

VU Research Portal

Succes-en faalfactoren van natuurontwikkeling in en langs het water

van Herwijnen, M.; van Asselt, H.D.; Oosterhuis, F.H.; Vermaat, J.E.; Goosen, H.

2003

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

van Herwijnen, M., van Asselt, H. D., Oosterhuis, F. H., Vermaat, J. E., & Goosen, H. (2003). *Succes-en faalfactoren van natuurontwikkeling in en langs het water*. (IVM Report; No. R-03/12). Dept. of Spatial Analysis and Decision Support.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Succes- en faalfactoren van natuur- ontwikkeling in en langs het water

M. van Herwijnen, H.D. van Asselt, F.H. Oosterhuis, J.E. Vermaat
en H. Goosen

R-03/12

9 december 2003

Internal review: R. Janssen

IVM

Instituut voor Milieuvraagstukken
Vrije Universiteit
De Boelelaan 1087
1081 HV Amsterdam

Tel. 020-4449 555

Fax. 020-4449 553

E-mail: info@ivm.falw.vu.nl

ISBN 90 5383 9054

Copyright © 2003, Instituut voor Milieuvraagstukken

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de houder van het auteursrecht.

Inhoud

Voorwoord	v
Samenvatting	vii
1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel van de analyse	1
1.3 Aanpak 1	
1.4 Leeswijzer	2
2. Afbakening, begripsbepaling en selectieprocedure	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Natuurontwikkeling	3
2.3 Het ‘nieuwe’ waterbeheer	3
2.4 Inventarisatie van projecten	4
2.5 Selectie van projecten	5
3. Methodiek voor de analyse	7
3.1 Inleiding	7
3.2 De doelstelling	7
3.3 Vaststellen van de verhouding tussen het doel en de realisatie	8
3.4 Succes- en faalfactoren	8
3.5 Presentatie van de analyseresultaten	10
4. Resultaten van de analyse van 8 voorbeeldprojecten	13
4.1 Millingerwaard	13
4.1.1 Algemene informatie	13
4.1.2 Doelstellingen	14
4.1.3 Realisatie	15
4.1.4 Analyse	15
4.2 Rijnwaardense Uiterwaarden	18
4.2.1 Algemene informatie	18
4.2.2 Doelstellingen	19
4.2.3 Realisatie	19
4.2.4 Analyse	20
4.3 Vreugderijkerwaard	24
4.3.1 Algemene informatie	24
4.3.2 Doelstellingen	26
4.3.3 Realisatie	26
4.3.4 Analyse	27
4.4 Noordwaard	31
4.4.1 Algemene informatie	31
4.4.2 Doelstellingen	31

4.4.3	Realisatie	33
4.4.4	Analyse	33
4.5	De Drentse Aa en Elperstroom	35
4.5.1	Algemene informatie	35
4.5.2	Doelstellingen	36
4.5.3	Realisatie	37
4.5.4	Analyse	38
4.6	Tungelroyse beek	41
4.6.1	Algemene informatie	41
4.6.2	Doelstellingen	42
4.6.3	Realisatie	42
4.6.4	Analyse	44
4.7	Westerbroekstermadepolder	47
4.7.1	Algemene informatie	47
4.7.2	Doelstellingen	48
4.7.3	Realisatie	49
4.7.4	Analyse	50
4.8	Schardam	52
4.8.1	Algemene informatie	52
4.8.2	Doelstellingen	53
4.8.3	Realisatie	53
4.8.4	Analyse	53
5.	Conclusies	57
5.1	Conclusies uitgebreid	57
5.1.1	Factoren specifiek voor de combinatie natuur met water	57
5.1.2	Factoren betreffende de projectorganisatie	58
5.1.3	Factoren algemeen	59
5.2	Hoofdpunten uit de conclusies	60
6.	Geraadpleegde literatuur	65
Appendix I.	Lijst met afkortingen	67
Appendix II.	De projectenlijst	69
Appendix III.	Vragenlijst interviews	75

Dankwoord

De auteurs willen de begeleidingsgroep bedanken voor hun waardevolle bijdragen aan deze studie. De begeleidingsgroep bestond uit:

- Remko Rosenboom (RIVM)
- Albert Remmelzwaal (RIZA)
- Erna Ovaa (RIZA)
- Pauline van Rijckevorsel (RIZA)

Voorwoord

Het Milieu en Natuurplanbureau van het RIVM heeft de wettelijke taak om jaarlijks een Natuurbalans uit te brengen. Hierin beschrijft zij de huidige toestand van en trends in de natuur in Nederland en evalueert zij het natuurbeleid. Dit rapport is een achtergrondrapport bij de Natuurbalans 2003. Het beschrijft de succes- en faalfactoren bij de realisatie van natuurdoelstellingen in een aantal projecten die ook een waterkwantiteitsdoelstelling hebben. De resultaten van deze studie zijn verwerkt in het hoofdstuk "Waterbeleid voor natuur" van de Natuurbalans 2003. Daarnaast zal dit rapport worden gebruikt als basis voor verder onderzoek naar de rol van de diverse actoren in de realisatie van natuurdoelstellingen in en langs de Nederlandse wateren.

Bij deze studie is intensief samengewerkt met Albert Remmelzwaal, Erna Ovaa en Pauline van Rijckevorsel van het Rijksinstituut voor Zoet en Afvalwater (RIZA).

Ir. R. Rosenboom
RIVM-Milieu- en Natuurplanbureau

Samenvatting

In veel beleidsnota's (zoals 'Anders Omgaan met Water', '5^e Nota Ruimtelijke Ordening', 'Waterbeleid in de 21^e Eeuw') zijn de kansen geschetst die het '*Ruimte voor Water*' beleid zou bieden voor de natuur in Nederland. Worden deze kansen nu daadwerkelijk in de praktijk benut? Dat was een van de vragen die de achtergrond vormden van de voorliggende studie.

Succesvolle combinaties van water en nieuwe natuur

Na bestudering van een achttal projecten wordt geconcludeerd dat waterbeheer inderdaad het beloofde breekijzer kan zijn voor *natuurontwikkeling*. Ontwikkeling, omdat vooral het realiseren van nieuwe natuur kan profiteren van waterbeheersmaatregelen. We zien vooral voorbeelden van nieuwe robuuste, hoogdynamische natuur, zoals natuur in de uiterwaarden en moerasnatuur die in de praktijk worden gerealiseerd. Deze projecten zijn van de grond gekomen met een waterdoelstelling als belangrijke drijfveer en meestal zijn de natuurdoelstellingen overeind gebleven.

Maar de koppeling van water en natuur is geen garantie voor succes. Wanneer met bepaalde aspecten onvoldoende rekening wordt gehouden, zoals het op zorgvuldige wijze betrekken van belanghebbenden vroeg in het proces, een goede bestuurlijke organisatie en afstemming met bijvoorbeeld financiële bronnen, kunnen projecten stranden. Ook kan de koppeling van waterdoelen aan natuurdoelen ertoe leiden dat natuurdoelen moeten worden bijgesteld. De waterdoelen lijken veel krachtiger te zijn dan de natuurdoelen en wanneer het er op aan komt kunnen natuurdoelen '*verwateren*'. In deze studie passeren verschillende (potentiële) succes- en faalfactoren de revue en met meer kennis van deze factoren kunnen de valkuilen in de toekomst beter worden ontweken en de kansen beter worden benut.

Succesvolle combinaties in bestaande natuurgebieden?

In een aantal van de bestudeerde projecten was sprake van de introductie van watermaatregelen in bestaande natuurgebieden. Ook in deze gevallen was geen sprake van ernstige conflicten aangezien het hier dynamische en robuuste natuur betrof.

Echter, laagdynamische natuur, die afhankelijk is van specifieke milieuomstandigheden, met vaak hoge botanische waarden laat zich niet of nauwelijks combineren met '*ruimte voor water*' maatregelen. Dit blijkt tevens uit het recentelijk uitgevoerde onderzoek in Noord Holland (Penning & Schouwenberg, 2001) en de positie die natuurbeschermingsorganisaties innemen in de discussies rond waterberging in natuurterreinen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Natuurbalans is een wettelijk verplichte, jaarlijkse uitgaven van het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP). Dit is een samenwerkingsverband van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek. De Natuurbalans geeft een overzicht van de toestand van de natuur in Nederland en de voortgang in en effecten van het op natuur gerichte beleid in Nederland. Zo ook het waterbeleid waarbij het herstellen of behouden van natuur een rol speelt.

In de Natuurbalans 2003 wordt nadrukkelijk aandacht gegeven aan de praktijk van de uitvoering van plannen. Vragen die daarbij aan de orde komen zijn: worden de beleidsdoelen geconcretiseerd in taakstellingen? Worden deze op de juiste manier opgenomen in projectdoelstellingen? Zijn er voldoende instrumenten beschikbaar om die doelen te halen? En gebeurt dat (kosten-)effectief?

In het waterbeleid is er de laatste jaren in diverse beleidsnota's een toenemende aandacht voor het combineren van waterhuishoudkundige maatregelen met de realisatie van natuurdoelstellingen. Het MNP heeft het Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit van Amsterdam gevraagd om een eerste verkenning te maken van de succes- en faalfactoren voor het behalen van de natuurdoelstellingen in dit type gecombineerde projecten. Dit wordt gedaan in de vorm van een kwalitatieve studie van interviews en literatuur over een beperkt aantal cases. De resultaten uit deze studie zullen gebruikt worden in de Natuurbalans 2003.

1.2 Doel van de analyse

Het doel van deze studie is te achterhalen welke factoren kunnen leiden tot het al dan niet realiseren van gestelde natuurdoelstellingen in watergerelateerde projecten. De geselecteerde projecten betreffen inrichtingsprojecten die, naast een doelstelling voor de waterkwantiteit, het verbeteren van de natuurkwaliteit als een belangrijke doelstelling hebben. Gezien de beperkte omvang en tijdsduur van de studie is het nadrukkelijk niet het doel om een volledig overzicht te geven van de potentie van natuurontwikkeling bij het waterbeheer. Wel kunnen de geanalyseerde cases een beeld geven van de kansen en belemmeringen die men in de praktijk tegenkomt.

1.3 Aanpak

Om te kunnen komen tot een evenwichtige selectie van te analyseren projecten is gebruik gemaakt van de inventarisatie van projecten op het gebied van meervoudig ruimtegebruik en waterbeheer (Goosen et al, 2002). Deze lijst projecten werd allereerst ingeperkt tot die projecten waarbij de waterdoelstellingen werden gecombineerd met één of meerdere natuurdoelstellingen. Daarna werd de lijst aangevuld met projecten uit NURG (Nadere Uitwerking Rivierengebied). Deze waterprojecten hebben als hoofddoelstelling natuurontwikkeling.

Vervolgens zijn acht projecten geselecteerd voor een nadere analyse. Voor deze projecten is bepaald hoe doel en realisatie zich tot elkaar verhouden en wat daarbij de belangrijkste verklarende factoren zijn geweest. Hierbij is gebruik gemaakt van een indeling in vijf categorieën: technisch-inhoudelijke, bestuurlijk-juridische, politieke en procesgerelateerde, sociaal-culturele en economische factoren. Deze aspecten worden systematisch geanalyseerd middels interviews en aan de hand van een analysekader dat hiervoor is ontwikkeld. Uiteindelijk zijn in een workshop de generieke, meer algemeen voorkomende factoren geïdentificeerd.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de achtergronden en betekenis van de voor deze studie relevante begrippen natuurontwikkeling en het nieuwe waterbeheer. Verder wordt in dit hoofdstuk de inventarisatie van de projecten beschreven en de selectieprocedure. De lijst van mogelijk te analyseren projecten voor deze studie is opgenomen in appendix II. Voor het doel van de studie is een analysemethodiek gebruikt om de belangrijkste aspecten voor het voetlicht te brengen. Hoofdstuk 3 gaat in op deze methodiek voor de analyse. De bij de interviews gebruikte vragenlijst is opgenomen in appendix III. Hoofdstuk 4 behandelt de resultaten van de analyse van acht geselecteerde cases. De conclusies van deze studie worden uiteindelijk in hoofdstuk 5 beschreven.

2. Afbakening, begripsbepaling en selectieprocedure

2.1 Inleiding

Deze studie richt zich op een selectie van projecten op het gebied van natuurontwikkeling in en langs het water. Het betreft inrichtingsprojecten die, naast een doelstelling voor de waterkwaliteit, het verbeteren van de natuurkwaliteit als een belangrijke doelstelling hebben. Dit hoofdstuk beschrijft wat we bedoelen met natuurontwikkeling in en langs het water en hoe de selectieprocedure is geweest.

2.2 Natuurontwikkeling

'Natuur' in brede zin definiëren we hier als het zich op een bepaalde plek natuurlijk ontwikkelende plantendek en de bijbehorende fauna (zie bijv. Kalkhoven, 1999, p. 33). Afhankelijk van de omstandigheden op die plek is een grote variatie aan natuur mogelijk. Hiervoor zijn in Nederland indelingen gemaakt. De indeling van het handboek natuurdoeltypen (Bal et al. 2001) wordt in de praktijk veel gebruikt en sluit goed aan bij de CORINE habitat-typen die door de Europese Commissie worden gehanteerd. Ook 'natte natuur' is niet één pot nat. Op de overgang van land naar water kan een hele serie aan natuurlijke vegetaties ontstaan, afhankelijk van variatie in waterpeil, waterkwaliteit en bodem. Zo hebben langdurig geïsoleerde wielen een andere flora en fauna dan jaarlijks overstromende kleiplassen in het winterbed van de rivier (Van den Brink et al. 1993). Waar beleidsdocumenten van 'robuuste' of 'dynamische' natuur spreken wordt meestal bedoeld op zich snel ontwikkelende pioniersgemeenschappen zoals rietlanden, ruigten en wilgenbestanden, vaak omgeven door slikkige oevers en zandstrandjes, waar zich een bijzondere fauna (noordse woelmuis, roerdomp, kwak, bever) kan vestigen. De plantensoorten die de romp van deze gemeenschappen vormen zijn meestal veel minder bijzonder. De ontwikkeling van dergelijke natuur is vaak het doel geweest bij de onderzochte projecten. Gezien het pionierskarakter van veel soorten lijkt snelle ontwikkeling van dit type natuur zeer goed mogelijk.

2.3 Het 'nieuwe' waterbeheer

Het waterbeheer in Nederland staat voor een belangrijke uitdaging. Watersystemen zijn in de loop der jaren steeds verder gereguleerd waardoor grote gebieden kwetsbaarder zijn geworden voor veranderingen zoals zeespiegelstijging, veranderende regenvalpatronen en sterk wisselende rivierafvoer. Tegelijkertijd daalt de bodem. Er is veel meer ruimte nodig voor het water (commissie Luteijn). En dat is geen sinecure in ons intensief gebruikte land.

Hoewel technische ingrepen de veiligheid ook in deze eeuw kunnen waarborgen, neemt het besef inmiddels toe dat een traditionele technische benadering op termijn geen aantrekkelijke weg is. Meer ruimte geven aan water en versterking van zelfregulerende systemen lijkt aantrekkelijker, met name voor de lange termijn. Een zelfregulerend systeem is veerkrachtiger waardoor bijvoorbeeld het water op natuurlijke wijze gezuiverd kan worden of tijdelijke wateroverschotten opgevangen kan worden. Water

zou meer ruimte moeten krijgen en een belangrijker en meer sturend uitgangspunt moeten worden in ruimtelijke planvorming. Maar ruimte is schaars en duur. Via gecombineerd gebruik van de ruimte zou het op relatief gemakkelijke wijze mogelijk zijn om de benodigde extra ruimte voor water te kunnen vinden. Onderzoek (Goosen et al., 2002) heeft uitgewezen dat natuur één van de belangrijkste functies is waar waterhuishoudkundige functies mee worden gecombineerd.

In verschillende recente nota's komt de relatie van water met de ruimtelijke inrichting en specifiek de natuurontwikkeling duidelijk naar voren, zoals in de 4^e Nota Waterhuishouding (ministerie van V&W, 1998); Anders omgaan met Water (ministerie van V&W, 2000), Waterbeleid in de 21^e Eeuw (Commissie WB21, 2000), Het Blauwe Goud verzilveren (Rathenau Instituut, 2001), de 5^e nota Ruimtelijke Ordening (ministerie van VROM, 2001) en de Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur (ministerie van LNV, 2002). Deze nota's en adviezen zijn het vertrekpunt geweest voor de huidige studie.

2.4 Inventarisatie van projecten

Bij de inventarisatie is uitgegaan van de in de studie meervoudig ruimtegebruik geïnterpreteerde projecten. Deze projecten zijn gerelateerd aan waterbeheer (zowel water kwantiteit als -kwaliteit) in de lijn van de aanbevelingen van de Commissie Waterbeheer in de 21^e Eeuw. Maar deze projecten dragen ook bij aan één of meerdere gebruiksfuncties. Voor deze studie zijn alleen de projecten meegenomen die natuurontwikkeling als belangrijke doelstelling hadden.

In overleg met de begeleidingscommissie is de lijst projecten uitgebreid met een aantal projecten uit NURG (Nadere Uitwerking Rivierengebied). Dit zijn projecten die als hoofddoelstelling natuurontwikkeling hebben. In totaal waren hiermee vijftien projecten beschikbaar.

De projectenlijst in de studie meervoudig ruimtegebruik was samengesteld op basis van literatuur, internet studie en een aantal interviews. De lijst is in deze studie geactualiseerd. Toch blijft de lijst een momentopname van projecten op het gebied van natuurontwikkeling in en langs het water. Omdat deze praktijk sterk in ontwikkeling is kan de lijst nooit een volledig beeld geven. Het overzicht in appendix II geeft dan ook slechts een eerste indruk van de stand van zaken van de geïnterpreteerde projecten. In deze projectenlijst is onderscheid gemaakt tussen een aantal watersystemen: de rivieren, het polder/boezem systeem, beken, rivieren, grote binnenwateren, de kustzone en stedelijk water. De beleidslijnen voor deze watersystemen liggen min of meer vast in het rijksbeleid zoals dat is verwoord in de nota 'Anders omgaan met water' (ministerie van V&W, 2000). Ook het stadium waarin de projecten zich bevinden is opgenomen in de inventarisatie. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen visie, plan, uitvoering en afgerond. In de lijst is tevens onderscheid gemaakt tussen functies die worden gecombineerd met natuurontwikkeling. Daarbij is getracht om deze zo specifiek mogelijk aan te geven maar dat bleek niet in alle gevallen mogelijk. Tenslotte zijn schaalniveau en, voor zover bekend, de initiatiefnemers opgenomen in de tabel.

2.5 Selectie van projecten

Bij de keuze voor nader te analyseren projecten hebben een aantal overwegingen een rol gespeeld. De geïnventariseerde projecten (appendix II) hebben allen als belangrijke doelstelling het verbeteren van de natuurkwaliteit en daarnaast één of meer doelstellingen op het gebied van de waterhuishouding. Met het oog op het doel, het peilen van enkele praktijkervaringen, is gekozen voor projecten die concreet zijn. Daarom is gekozen voor een aantal uitgevoerde projecten en een aantal projecten die een lange voorgeschiedenis of een lang planvormingstraject hebben gekend. Tevens is gezocht naar projecten in diverse watersystemen (beken, rivierengebied en polder/boezem) en schaalniveaus (regionaal en lokaal) om een zo breed mogelijk beeld te kunnen verkrijgen. Als laatste is gekozen voor projecten die verschillende soorten beslisprocessen volgen, zoals projecten die gestart zijn als NURG alsook projecten die gestart zijn ten behoeve van een waterhuishoudkundige doelstelling. De uiteindelijke selectie van projecten is tot stand gekomen in overleg met de begeleidingsgroep van het project. Tabel 2.1 geeft een overzicht van de geselecteerde projecten.

Tabel 2.1 De in deze studie geanalyseerde projecten.

Project	Water-systeem	Regio	Stadium	Funcities	Schaal	Initiator
Millingerwaard	Rivieren-gebied	Gelderland	Deels uitgevoerd	Veiligheid, delfstoffenwinning en natuur	Regionaal	Ministerie van LNV
Rijnwaarde	Rivieren-gebied	Gelderland	Praktische uitvoering	Veiligheid, delfstoffenwinning en natuur	Regionaal	Ministerie van LNV
Vreugderijkerwaard	Rivieren-gebied	Overijssel	Bijna afgerond	Waterbeheersing, recreatie en natuur	Regionaal	Provincie Overijssel
Noordwaard	Rivieren-gebied	Zuid-Holland	Praktische uitvoering	Natuur, waterberging, recreatie en klei en zandwinning	Lokaal	Ministerie van LNV i.v.m. EHS
Drentse Aa en Elperstroom	Beken	Drenthe	Deels uitgevoerd	Landbouw, recreatie, natuur-ontwikkeling, waterwinning en wonen	Regionaal	Provincie Drenthe en waterschap
Tungelroyse beek	Beken	Limburg	Afgerond	Retentie en ontwikkeling beekvegetatie	Lokaal	Provincie Limburg
Westerbroekstermadepolder	Polder/-boezem	Groningen	Praktische uitvoering	Natuur, waterberging en recreatie	Lokaal	Stichting Het Groninger Landschap
Schardam	Polder/-boezem	Noord-Holland	Praktische uitvoering	Veiligheid, natuur, waterberging, recreatie en landbouw	Lokaal	Wereld Natuur Fonds, Waterschap

3. Methodiek voor de analyse

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft het analysekader waarmee een beperkt aantal praktijkvoorbeelden van natuurontwikkeling in en langs het water op een systematische wijze wordt beschreven. Doel van dit analysekader is het op een efficiënte wijze en binnen een zo kort mogelijk tijdsbestek verkrijgen van een eerste beeld van de succes- en faalfactoren bij de in het kader van het project te analyseren cases. Met dit kader worden de geselecteerde cases op een vergelijkbare wijze geanalyseerd waardoor mogelijk generieke conclusies met betrekking tot natuurontwikkeling bij waterbeheer kunnen worden ontdekt. Het gaat daarbij om een eerste peiling van ervaringen met de toepassing van natuurontwikkeling in combinatie met waterdoelstellingen: waar loopt men zoal tegenaan?

Het is nadrukkelijk niet het doel om een volledig overzicht te kunnen geven in de potentie van natuurontwikkeling bij het waterbeheer. Daarvoor is de studie te beperkt. Wel kunnen de geanalyseerde cases een beeld geven van de kansen en belemmeringen die men in de praktijk tegenkomt. Indirect zal wel worden geprobeerd om aan te geven waar natuurontwikkeling in en langs het water kansrijk zou kunnen worden toegepast.

3.2 De doelstelling

In dit onderzoek gaat het om projecten waarin het verbeteren van de natuurkwaliteit een belangrijke doelstelling is, naast één of meer doelstellingen op het gebied van de waterhuishouding. Om te kunnen bepalen in hoeverre de natuur- en waterdoelstellingen zijn (of zullen worden) gerealiseerd en welke succes- en faalfactoren daarop van invloed zijn (geweest) is het van belang om allereerst een duidelijk beeld te geven van de doelstellingen zelf. Hierbij kan worden opgemerkt dat het bestaan en het relatieve gewicht van andere doelstellingen dan de natuurdoelstelling ook kunnen worden opgevat als succes- of faalfactoren met betrekking tot die natuurdoelstelling.

Bij het in beeld brengen van de doelstellingen wordt aan de volgende elementen aandacht besteed:

- De aard van de natuurdoelstelling (b.v.: concreet, helder, kwantitatief, meetbaar, expliciet, dan wel abstract, vaag, kwalitatief, onmeetbaar, impliciet);
- De afstand tussen de natuurdoelstelling en de uitgangssituatie (in jargon: ‘het ambitieniveau’);
- Het bestaan van andere doelstellingen en het relatieve gewicht van de natuurdoelstelling ten opzichte van deze andere doelstellingen;
- De mate waarin de initiatiefnemers, besluitvormers en financiers van het project een zelfde uitleg/interpretatie geven aan de doelstelling;
- De stabiliteit van de doelstelling in de loop van het proces (eventuele tussentijdse bijstellingen, nieuwe interpretaties of veranderingen van het relatieve gewicht).

3.3 Vaststellen van de verhouding tussen het doel en de realisatie

Bij het beantwoorden van de vraag of, en zo ja in hoeverre, een beoogde doelstelling gerealiseerd is (of zal worden), zijn onder meer de volgende zaken van belang:

- De beschikbare indicatoren voor de (mate van) realisatie van de doelstelling (al dan niet expliciet door de betrokken actoren als zodanig aangewezen);
- De vraag of de doelstelling binnen de beoogde tijdsplanning dan wel met vertraging is (of zal worden) gerealiseerd;
- De vraag in hoeverre betrokkenen (inclusief de ‘groene’ betrokkenen) het eens zijn over de mate van feitelijke doelrealisatie;
- Het optreden van al dan niet bedoelde of verwachte neveneffecten (voor zover verband houdend met de natuurdoelstelling).

3.4 Succes- en faalfactoren

Gezien de grote hoeveelheid en diversiteit van potentiële succes- en faalfactoren is het nuttig hierin enige structuur aan te brengen. Daartoe zijn de potentiële factoren in de volgende vijf categorieën ingedeeld:

1. Technisch-inhoudelijke factoren
2. Bestuurlijk-juridische factoren
3. Politieke en procesgerelateerde factoren
4. Sociaal-culturele factoren
5. Economische factoren

Onderstaand volgt voor elke categorie een lijst met mogelijke succes- en faalfactoren. Deze mogelijke succes- en faalfactoren zijn gebruikt voor het opstellen van een vragenlijst. Omdat de factoren sterk met elkaar kunnen samenhangen is deze vragenlijst gebruikt als checklist in de interviews. De lijst met vragen is opgenomen in appendix III.

Technisch-inhoudelijke factoren

- Aanwezige kennis en informatie over de omstandigheden en processen die van invloed zijn op het resultaat (incl. de mate waarin het project als een experiment kan worden gezien);
- Verenigbaarheid van natuurdoelstelling met andere doelstellingen/functions (exclusie, competitie, indifferentie of mutualisme);
- Uitgangssituatie (hydrologische omstandigheden en waterbeheer; bodem; natuurwaarden; landbouw; overige functies);
- Vooruitzichten voor het gebied bij niet-ingrijpen of ongewijzigd beleid;
- Potentiële fysieke geschiktheid van het plangebied voor de beoogde natuurdoelstelling;
- Onvoorziene omstandigheden en gebeurtenissen gedurende het proces (droogte, overstromingen, milieu-incidenten, ziekten en plagen etc.).

Bestuurlijk-juridische factoren

- Wet- en regelgeving: internationaal (denk aan Habitat- en Vogelrichtlijn), nationaal (b.v. Rivierenwet) en decentraal (o.a. peilbesluiten; bestemmingsplannen; planologische reserveringen);

- Overige beleidskaders (beleidsnota's e.d.);
- Context van het project (b.v.: onderdeel van een groter programma);
- Complexiteit van procedures (incl. inspraak- en beroepsmogelijkheden);
- (On-)duidelijkheid over verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Politieke en procesgerelateerde factoren

- Betrokkenheid bij en affiniteit met de doelstelling bij de diverse betrokken overheden en bestuurlijke organen (incl. aanwezigheid van enthousiaste 'voortrekkers' of van fanatieke 'saboteurs');
- Aard van het proces (conflictueus of harmonieus);
- Bereidheid tot en ervaring met samenwerking bij betrokken overheden en bestuurlijke organen (incl. bereidheid tot het overbruggen van 'cultuurverschillen');
- 'Macht' van betrokken overheden en organen (formeel en informeel);
- Soepele of moeizame communicatie (intern en extern);
- Mate waarin voorlichting en gelegenheid tot participatie wordt gegeven;
- Mate waarin de resultaten van inspraak doorwerken in de planvorming en uitvoering;
- Bereidheid bij bestuurders tot verandering en het nemen van risico's;
- Creativiteit (die kan worden gemobiliseerd door de noodzaak om te roeien met de riemen die men heeft);
- Flexibiliteit (ruimte voor tussentijdse aanpassingen van het project);
- Reacties van niet-rechtstreeks betrokken organen (b.v. in geval van 'afwenteling', zoals wateroverlast stroomafwaarts).

Sociaal-culturele factoren

- Betrokkenheid bij en affiniteit met de doelstelling onder de bewoners en andere belanghebbenden;
- Gehechtheid van bewoners en andere belanghebbenden aan bestaande functies die door natuurdoelstelling in het gedrang (kunnen / lijken te) komen;
- Mate waarin bewoners en andere belanghebbenden de verwachtingen van initiatiefnemers en bestuurders m.b.t. de effecten van het project delen;
- De aanwezigheid van vertrouwen bij bewoners en andere belanghebbenden dat de gedane toezeggingen en gewekte verwachtingen daadwerkelijk nagekomen zullen worden, ook op langere termijn;
- Imago en werkwijze van de toekomstige beheerder (indien bekend);
- Houding van bewoners en andere belanghebbenden t.o.v. autoriteiten en natuur beschermers in het algemeen;
- Mate waarin belanghebbenden gebruik maken van voorlichting en van inspraak- en beroepsmogelijkheden;
- Aanwezigheid van invloedrijke actiegroepen, bedrijven, belangenorganisaties en/of 'beroepsactivisten'.

Economische factoren

- Beschikbaarheid van financiering (incl. de daarbij gestelde voorwaarden);
- Mogelijkheden voor schadevergoeding voor huidige grondgebruikers;
- Aanwezigheid van verontreinigde grond of slib;

- Mogelijkheden voor kostendekkende exploitatie met behulp van rendabele nevenfuncties (zoals woningbouw, recreatie, klei- of grindwinning) (rekening houdend met de mogelijkheid dat de baten ook daadwerkelijk afgeroomd kunnen worden om het project mee te financieren);
- Verwachte invloed van het project op werkgelegenheid en inkomstenbronnen in het gebied;
- Situatie van en ontwikkelingen op de (regionale) grondmarkt.

Bij de uitvoering van de analyse is het van belang om niet alleen vast te stellen of een bepaalde factor een rol speelt of gespeeld heeft, maar zo mogelijk ook wat het relatieve gewicht van die factor is (was) ten opzichte van andere factoren. Door het aangeven van de richting (s is succesfactor en f is faalfactor) en de sterkte van een factor (ss is sterker dan s en ff is sterker dan f, sf is geen van beiden) zijn de factoren die het belangrijkste zijn/waren duidelijk in beeld gebracht.

Een complicerend aspect is dat een zelfde factor in het ene project een succesfactor kan zijn en in het andere project een faalfactor. Hierdoor is het niet mogelijk de factoren in te delen in succes en faal, maar moet elke factor apart geanalyseerd worden. Verder wordt in brede zin bepaald in welke mate een factor een rol heeft gespeeld bij de realisatie van een of meerdere doelstellingen. Dit betekent dat een faalfactor niet alleen een factor is die er (mede) voor gezorgd heeft dat een doelstelling niet gerealiseerd is (zal worden), maar ook een factor die ervoor gezorgd heeft (zal zorgen) dat de realisatie van een doelstelling belemmerd is (zal worden). Een faalfactor kan dus ook een (potentiële) belemmerende factor zijn. Hetzelfde geldt voor een succesfactor, dit kan ook een (potentiële) stimulerende factor zijn.

3.5 Presentatie van de analyseresultaten

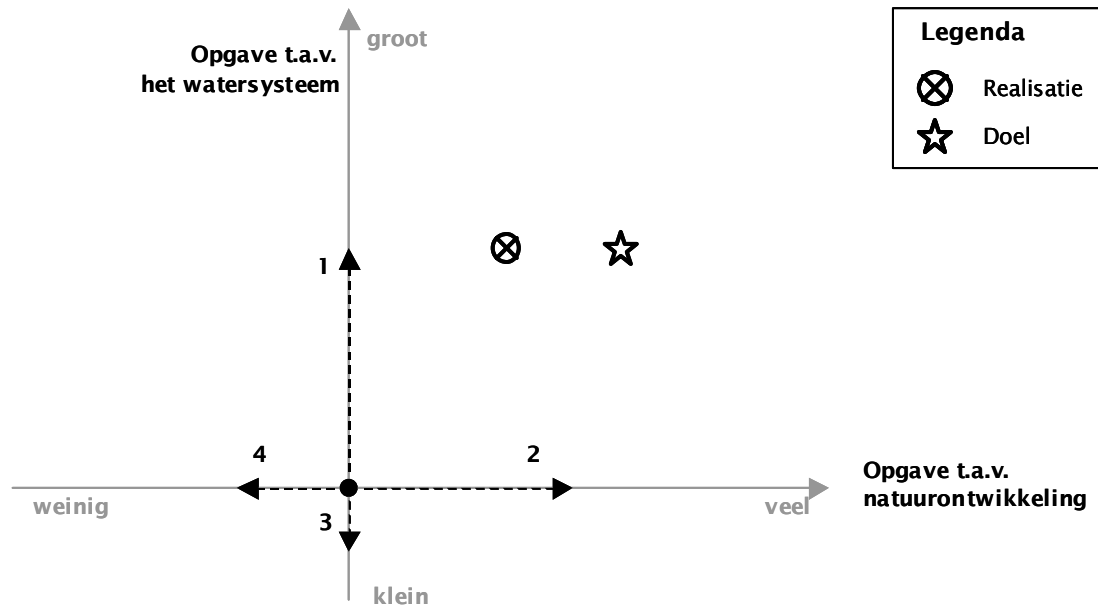
Per project worden de doelen van het project aangegeven en wat er van die doelen terecht is gekomen (realisatie). Vervolgens is geanalyseerd welke factoren hebben bijgedragen aan het succes, dan wel falen van (onderdelen van) het project.

De belangrijkste succes- en faalfactoren zijn bij elk project samengevat in een tabel zoals afgebeeld in tabel 3.1. Bovendien is getracht om grafisch weer te geven hoe doel en realisatie zich tot elkaar verhouden. Figuur 3.1 is een voorbeeld van zo'n figuur. In dit figuur staan op de twee assen weergegeven de opgave ten aanzien van het watersysteem en de opgave ten aanzien van natuurontwikkeling. De uitgangssituatie bevindt zich op het kruispunt van de assen. De locatie van het doel ten opzichte van de uitgangssituatie geeft aan hoe ambitieus het project is ten aanzien van het watersysteem en de natuurontwikkeling die wordt nagestreefd. Hoe verder het doel van de verticale as hoe ambitieuzer het project is voor natuurontwikkeling. Het gaat hierbij om een indicatie van de verschillen tussen projecten en niet om een absolute maat.

Succes- en faalfactoren zorgen ervoor dat de realisatie van het project zich in het algemeen op een bepaalde locatie tussen de uitgangssituatie en het doel bevindt. De pijlen van de succes- en faalfactoren hebben dan ook als startpunt de uitgangssituatie.

Tabel 3.1 Voorbeeldtabel.

Succesfactoren	faalfactoren
1. ...	3. ...
2. ...	4. ...



Figuur 3.1 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op een project hebben ingewerkt.

In het volgende hoofdstuk staan de resultaten beschreven van de analyse van 8 voorbeeldstudies. De analyse heeft gestructureerd plaatsgevonden aan de hand van het in dit hoofdstuk beschreven analysekader. Per casus is een klein aantal telefonische interviews gehouden en is achtergrondinformatie bestudeerd. De interviews hadden een open karakter, het kader heeft als 'geheugensteun' gediend en niet als een strikte afperking voor de interviews.

4. Resultaten van de analyse van 8 voorbeeldprojecten

4.1 Millingerwaard

4.1.1 Algemene informatie

Gelderse Poort

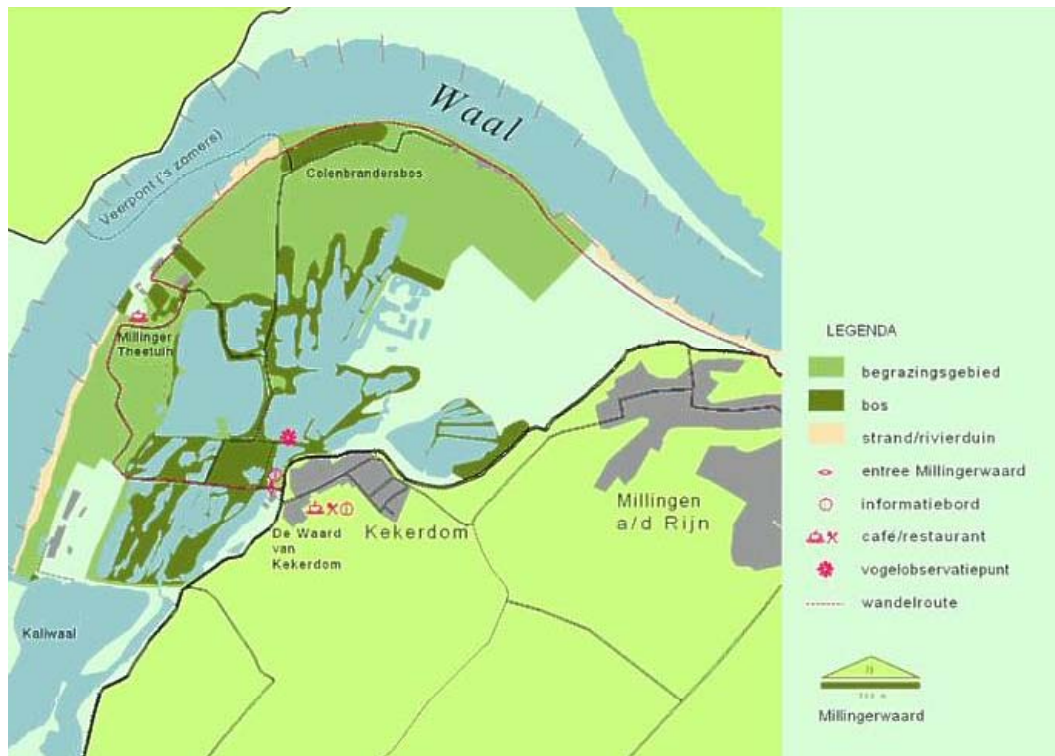
In 1987 verscheen het Plan Ooievaar (Bruin et al., 1987) als een inzending voor een prijsvraag. Hierin stonden vernieuwende ideeën op het gebied van rivierbeheer, natuurbescherming en landschapsarchitectuur. Het plan benadrukt natuurlijke processen en geeft een nieuwe koppeling van functies. Met dit laatste wordt bedoeld dat functies die elkaar schaden gescheiden moeten worden en functies die elkaar versterken of verenigbaar zijn gecombineerd moeten worden.

In 1995 is de ontwikkelingsvisie Gelderse Poort, uitgewerkt door de provincie Gelderland, vastgesteld door de Stuurgroep Gelderse Poort. Deze visie werkt het gedachtegoed van het Plan Ooievaar verder uit. De uitvoeringsfase is daarmee in 1995 van start gegaan en loopt tot 2010. In het Structuurschema Groene Ruimte (Ministerie van LNV, 1995) is de Gelderse Poort aangewezen als Strategisch Groen Project (SGP).

Het gebied van de Gelderse Poort vormt de toegang tot het Nederlandse rivierengebied. De Rijn komt er het land binnen en vertakt zich in Waal en Pannerdensch Kanaal en later in IJssel en Nederrijn. Het gebied wordt grofweg begrensd door de steden Kleef, Emmerich, Arnhem en Nijmegen en ook een deel van het Duitse rivierengebied wordt bij het plan betrokken. Het gehele Gelderse poort gebied omvat 20.000 ha waarvan ongeveer de helft in Duitsland is gelegen.

Millingerwaard

De Millingerwaard, gelegen langs de Waal ten oosten van Nijmegen, maakt deel uit van de Gelderse Poort. Het is reeds een natuurontwikkelingsgebied van ongeveer 700 ha groot. In het gebied wisselen zandige rivierduinen met natuurlijk grasland, oude rivierstrangen en ontkleingen met goed ontwikkeld moeras en (hardhout)ooibos elkaar af. In 1989 werd een eerste visie op de inrichting van de Millingerwaard gepresenteerd. Deze visie werd in 1991 nader uitgewerkt door de Landinrichtingscommissie. Nadat de rivierkundige implicaties van de plannen waren besproken in 1992, is in 1993 een inrichtingsplan voor het gebied gemaakt. De Millingerwaard is door het Wereld Natuur Fonds (WNF) aangewezen als voorbeeldgebied voor nieuwe natuur. Het eigendom van de natuurhectares berust bij verschillende partijen (SBB, Dienst Landelijk Gebied, Delgromij, firma De Beijer, WNF) die sinds 1993 in samenwerking met Stichting ARK het beheer uitvoeren.



Figuur 4.1 De Millingerwaard in 2001 (Bron: Stichting Ark).

4.1.2 Doelstellingen

De doelstelling van het project Gelderse Poort is het veiligstellen van de natuur en het realiseren van grootschalige natuurontwikkeling binnen de gehele Gelderse Poort op basis van een integraal plan waarin de relatie met klei- en zandwinning, landbouw, recreatie en toerisme wordt uitgewerkt.

De doelstelling voor de Millingerwaard is het ontwikkelen van grootschalige spontane riviernatuur binnen het bredere kader van de Gelderse Poort. Daarnaast hebben rivierkundige doelstellingen betrekking op de realisatie van de maatgevende waterafvoer van de Rijn. Deze was 15.000 m³/s bij Lobith en is in het kader van Ruimte voor Rivieren gesteld op 16.000 m³/s (en zal op termijn naar 18.000 m³/s bijgesteld worden). Het beheer en de inrichting van het gebied moet voldoen aan de eisen van de Wet beheer rijkswaterstaatwerken (voorheen Rivierenwet). Dit betekent dat geen opstuwende werking mag plaatsvinden. Natuurontwikkeling waarbij struweel en bosvorming plaats vindt dient derhalve op andere wijze gecompenseerd te worden (dus via uiterwaardafgraving, geulen, etc.). Hoewel de natuur- en veiligheidsdoelstellingen in principe gelijkwaardig zijn, hebben de veiligheidseisen de overhand in conflicten. Daarnaast zal bij de uitwerking van de doelstellingen ook rekening gehouden moeten worden met de eisen van de scheepvaart.

De natuurdoelstelling is op provinciaal niveau redelijk vaag omschreven (natuurontwikkeling), maar is concreter uitgewerkt op lagere schaalniveaus. De doelstelling wordt door betrokkenen als behoorlijk ambitieus beschouwd, onder meer omdat verwerving van landbouwgronden en grootschalige terreiningrepen nog moesten plaatsvinden.

4.1.3 Realisatie

Op dit moment is een groot deel van de grond verworven, en een deel daarvan is inmiddels ingericht. De grondverwerving en inrichting van die grond brengen echter niet noodzakelijk met zich mee dat de concrete natuurdoelstellingen zijn gehaald. In het algemeen heeft de Millingerwaard een ruiger aanzien gekregen. Het project is nog niet afgerond (verwachting: 2006/2007). De verwachting is dat de natuurdoelstellingen in de komende decennia nooit helemaal gerealiseerd zullen worden, omdat bijvoorbeeld een aantal doelsoorten niet in het gebied zal voorkomen.

4.1.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

De ligging van de Millingerwaard aan het begin van de Rijndelta maakt het gebied uniek. Dit is ook terug te zien in het natuurlijke landschap, dat voor Nederlandse begrippen ongekend is (zandige rivierduinen met natuurlijke graslanden, moerassen, ooibos, etc.). De uitgangssituatie was ook gunstig. Zo kon er worden voortgebouwd op al bestaande fysisch-geologische processen (zoals de rivierduinontwikkeling) en was het gebied al een kwalitatief hoogwaardig natuurgebied. Voor aanvang van het project was er al veel geschreven over het gebied, onder andere in het in 1987 verschenen Plan Ooievaar. Van deze kennis is in het project gebruik gemaakt.

De veiligheids- en natuurdoelstellingen met betrekking tot de Millingerwaard zijn in het algemeen goed verenigbaar, omdat ze beiden vragen om meer ruimte voor de rivier (door afgraven van uiterwaarden en uitgraven oude geulen). De verschillende doelstellingen gaan echter niet altijd hand in hand. Zo belemmert een te sterke ontwikkeling van het ooibos (en andere ruige natuur) de doorstroming van de rivier door opstuwing.

Bestuurlijk-juridische factoren

Het Plan Ooievaar en het Strategisch Groen Project Gelderse Poort hebben een positieve invloed gehad op het project voor de Millingerwaard. In het Plan Ooievaar worden de functies landbouw, recreatie, verstedelijking en infrastructuur integraal meegenomen, maar ruimtelijk gescheiden. Het plan markeert een scharnierpunt in het denken over natuur, landschap en landbouw, en gaf een heldere visie: combineren van elkaar versterkende functies en het scheiden van conflicterende functies. De Gelderse Poort vormt een uitwerking van het gedachtegoed van dit plan. Door de ideeën over functiescheiding hoeven landbouw en natuur elkaar niet te bijten. Zo kan landbouw nog steeds binnendijks plaatsvinden, terwijl buitendijks de natuurdoelstellingen (en daarmee de veiligheidsdoelstellingen) gerealiseerd kunnen worden.

Het ontgrondingenbeleid van Provincie Gelderland heeft er in het verleden voor gezorgd dat concessies aan agrariërs zijn verleend om te hercultiveren. De agrariërs mochten na ontgroning het gebied weer als agrarisch gebied in gebruik nemen. Nu moet de landbouw extensiever worden of verdwijnen om plaats te maken voor de natuur. De verleende concessies bemoeilijken dit echter.

Politieke en procesgerelateerde factoren

De externe communicatie is goed verlopen. Door onder meer de samenwerking van het WNF

met het Staatsbosbeheer, zowel publicitair als in beheer, is al heel snel gecommuniceerd met een breed publiek, inclusief de lokale, regionale en landelijke politiek. Er is, nationaal en internationaal, veel aandacht getrokken voor de aansprekende resultaten van het project. Met de lokale bevolking zijn participatieprojecten opgezet en met lokale ondernemers zijn arrangementen ontwikkeld. Met ontgronders zijn afspraken gemaakt voor de inrichting van het gebied. Deze goede communicatie verdient zich terug door verminderde weerstand tegen ingrijpende maatregelen.

Sociaal-culturele factoren

Hoewel er bij de bewoners en andere belanghebbenden aan het begin van het project wel degelijk enige scepsis bestond, is deze houding wel veranderd. Dit komt met name doordat zij in hun omgeving de resultaten van de natuurontwikkeling zien ontstaan. Daarnaast is er ook een inhoudelijk overleg over het beheer van oeverstroken langs de Rijntakken (inclusief beheer oeverstroken Millingerwaard), met o.a. WNF, Stichting Ark, lokale ondernemers en ontgronders.

Economische factoren

Naast de verkregen externe financiering, via o.a. geld van de NURG-pot, wordt de inrichting ook mogelijk gemaakt door de initiatieven van het ontgrondend bedrijfsleven (ontkleiing en ontzanding).

Het proces van grondverwerving is zeer ingewikkeld en moeizaam verlopen. Dit had onder meer te maken met de verleende concessies voor hercultivering en met de financiële belangen van de (groot)grondeigenaren. Ondanks deze factoren is een zeer groot deel van de grond inmiddels aangekocht.

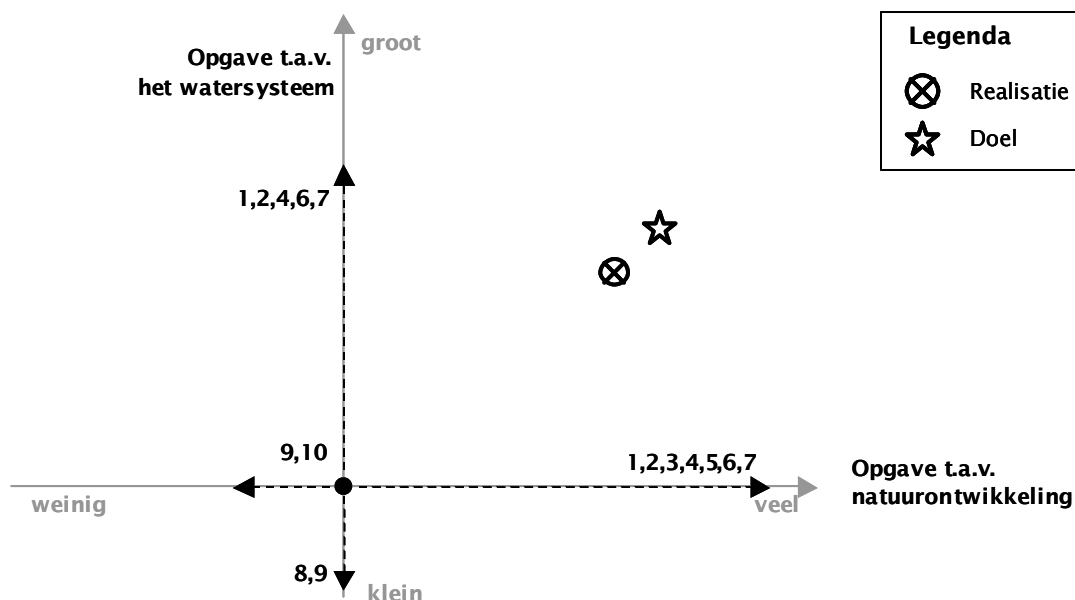
Samenvattend

De Millingerwaard kan tot nu toe als een succesvol project beschouwd worden. Dit wordt mede aangetoond door de grote aandacht die in zowel binnen- als buitenland aan het gebied is geschonken. Het is een uniek gebied, zowel vanuit rivierkundig als natuurlijk oogpunt. In dit project is een win-win situatie gecreëerd, doordat de functies veiligheid en natuur goed samen gaan. Goede communicatie naar buiten toe heeft voor meer draagvlak gezorgd. De inrichting van het gebied zal goeddeels kunnen plaatsvinden doordat de meeste gronden zijn aangekocht. Er zijn echter wel een aantal kwesties waar rekening mee gehouden moet worden. Zo kan de onverenigbaarheid tussen (zachthout)ooibosontwikkeling en de veiligheidseisen tot fricties leiden tussen verantwoordelijken voor natuur en voor de waterstaat.

Tabel 4.1 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Millingerwaard samen. In figuur 4.2 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat zowel de doelen voor waterbeheer als voor natuurontwikkeling in grote mate gerealiseerd zijn, maar niet helemaal.

Tabel 4.1 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Millingerwaard.

Succesfactoren		Faalfactoren	
1	Uniek en uitvoerig beschreven gebied; voldoende kennis	8	Ooibos- en rivierduinontwikkeling kan belemmering doorstroming vormen
2	Veiligheids- en natuurdoelstellingen vragen allebei om meer ruimte voor de rivier	9	Verleende concessies voor hercultivering
3	Plan Ooievaar/ SGP Gelderse Poort	10	Grondverwerving verliep moeizaam o.a. door lopende concessies
4	Goede communicatie vermindert weerstand tegen ingrijpende maatregelen		
5	Bewoners zien resultaten natuurontwikkeling ontstaan		
6	Initiatieven ontgrondend bedrijfsleven		
7	Grondverwerving grotendeels gelukt		



Figuur 4.2 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Millingerwaard hebben ingewerkt.

Natuurontwikkeling

De verwachtingen voor natuurontwikkeling zijn goed. Er is een groot deel van de gronden verworven, wat het mogelijk maakt om deze gronden in te richten zoals gewenst. In het algemeen heeft de Millingerwaard een ruiger aanzien gekregen. Daarentegen verwacht men ook dat de natuurdoelstellingen in de komende decennia niet helemaal gerealiseerd zullen worden.

Waterbeheer

Doordat de natuur- en veiligheidsdoelstellingen goed met elkaar samen gaan, worden de veiligheidsdoelstellingen in het algemeen in dezelfde mate gerealiseerd als de

natuurdoelstellingen. Het in het gebied aanwezige ooibos zorgt echter op termijn mogelijk voor ongewenste opstuwing en daarmee voor een minder goede doorstroming van de rivier.

Bronnen

Grontmij (1993). Inrichtingsplan Millingerwaard. *Uitwerking van de (natuur) ontwikkelingsplannen voor de Millinger- en Kekerdomsewaard*. Grontmij Advies & Techniek, Arnhem/Zeist.

Perrée, H. (2001). *Natuurlijke kruisbestuiving in de Gelderse Poort*. In: ROM magazine: Ruimtelijke ordening en milieubeheer 19 (12) 2001, pp. 8-10.

Interview (mei 2003) met de heer. T. Meeuwissen, Staatsbosbeheer, Gelderland.

Interview (mei 2003) met de heer. H. Pruijssen, Dienst Landelijk Gebied, Gelderland.

4.2 Rijnwaardense Uiterwaarden

4.2.1 Algemene informatie

Evenals de Millingerwaard, is het gebied van de Rijnwaardense Uiterwaarden gelegen in de Gelderse Poort, waar de Rijn zich opsplijt in het Pannerdensch Kanaal en de Waal. Voor een beknopte beschrijving van de Gelderse Poort wordt verwezen naar paragraaf 4.1

Millingerwaard. Het gebied van de Rijnwaardense Uiterwaarden omvat de uiterwaarden van de gemeente Rijnwaarden tussen Tuindorp en Kandia (De Bijland, de Oude Waal, de Geitenwaard, de Lobberdensche Waard en de Groene Rivier). Dit gebied is vanuit zowel ecologisch als waterstaatkundig oogpunt belangrijk. In 1996 is door de begeleidingscommissie Gelderse Poort aan Rijkswaterstaat gevraagd om de ontwikkelingsvisie Gelderse Poort voor het uiterwaardengebied van de gemeente Rijnwaarden verder uit te werken. De ontwikkelingsvisie Gelderse Poort is gericht op natuurontwikkeling en na het hoogwater van 1995 is op grond van de beleidslijn Ruimte voor de Rivier ook rekening gehouden met veiligheidseisen. In 1997 is door Rijkswaterstaat begonnen met de planvorming m.b.t. tot de Rijnwaardense Uiterwaarden. Dit heeft in 2000 geresulteerd in een inrichtingsplan (figuur 4.3).

De eindverantwoordelijkheid van het project Rijnwaardense Uiterwaarden lag bij de begeleidingscommissie Gelderse Poort. Besluiten over de planvorming werden genomen door een projectgroep, welke bestond uit bestuurlijke vertegenwoordigers. De eigenlijke werkzaamheden en de communicatie naar de betrokken partijen werden door een werkgroep verricht, bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers. Het inrichtingsplan is tot stand gekomen door interactieve planvorming, waarbij veel contact is gezocht met belanghebbenden. De georganiseerde belanghebbenden waren vertegenwoordigd in een adviesgroep. Ongeorganiseerde belanghebbenden werden tevens in het planvormingsproces betrokken en geïnformeerd.

In een schetsontwerp zijn hoofdkeuzes gemaakt voor het gebied. Enkele belangrijke hoofdkeuzes zijn:

- Het behoud van hooggewaardeerde, laagdynamische natuur;
- Het ontwikkelen van nieuwe hoogdynamische natuur in gebieden die voor veiligheidsdoelen worden afgegraven;
- Het behoud van historisch landschap waar mogelijk.

De hoofdkeuzes zijn verder uitgewerkt in het inrichtingsplan (figuur 4.3), dat in 2000 is voltooid. Dit inrichtingsplan geeft gedetailleerd weer welke maatregelen er moeten worden

genomen in de verschillende delen van het gebied. Met de landinrichting zelf is inmiddels begonnen, door middel van grondverwerving. De totale inrichting zal naar verwachting nog 15 tot 20 jaar gaan duren.



Figuur 4.3 Kaart van het inrichtingsplan van de Rijnwaardense Uiterwaarden (Bron: RIZA).

4.2.2 Doelstellingen

Voor de doelstelling van de Gelderse Poort wordt wederom verwezen naar de voorgaande paragraaf (4.1 Millingerwaard), waarin deze in het kort is beschreven.

De doelstelling voor de planvorming Rijnwaardense Uiterwaarden is een meer concrete uitwerking van de visie van de Gelderse Poort. Doel is het opstellen van een integraal inrichtingsplan voor de uiterwaarden tussen Tuindorp en Kandia, waarbij de ontwikkelingsvisie als uitgangspunt is genomen. Het inrichtingsplan dient vorm te geven aan het samenkomen van de ecologische relaties tussen de uiterwaarden van Bovenrijn/Waal en Nederrijn/IJssel/Lek en bij te dragen aan de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van Nederland. Daarnaast moet het inrichtingsplan passen binnen de grenzen die het rivierbeheer aan de inrichting stelt m.b.t. waterafvoer. Daarbij moet worden uitgegaan van een maatgevende afvoer van 16.000 m³/s bij Lobith, (een verhoging van 1.000 m³/s). Tevens moet ervoor gezorgd worden dat de waterverdeling naar de Waal en het Pannerdensch Kanaal (2:1) niet verandert.

4.2.3 Realisatie

Aangezien slechts recentelijk met de uitvoeringsfase van het project is gestart en deze fase naar verwachting nog 15 tot 20 jaar zal duren, is nog niet te zeggen of de voor het gehele project gestelde doelen ook daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden. Wel kan worden gekeken naar

de inmiddels afgeronde planstudiefase en naar de verwachtingen voor het project.

De oorspronkelijke visie voor het gebied om riviergebonden natuur, zonder al te veel invloed van de mens, te ontwikkelen is gedurende het planvormingsproces enigszins aangepast, waarbij is gekozen om een deel beheerde natuur te behouden. Zo zal er in o.a. in het noorden van de Lobberdensch Waard en de Geitenwaard plaats blijven voor laagdynamische natuur, in plaats van de hoogdynamische natuur die voor andere deelgebieden is gepland. In de laagdynamische natuur is er ruimte voor o.a. ooibossen.

Met betrekking tot de laagdynamische natuur zijn er verschillende indicatoren voor de realisatie, zoals de aanwezigheid van bepaalde soorten (o.a. snoek, ruisvoorn, kamsalamander, bevers, aalscholvers), voortplanting van hardhoutooibossoorten en de oppervlakte van stroomdalgrasland. Ook voor de hoogdynamische natuur geeft de aanwezigheid van soorten (o.a. barbeel, zeeforel, kwabaal), evenals bepaalde oever- en moerasvegetaties een indicatie voor de realisatie van de doelstellingen.

De verwachting bestaat dat de natuurdoelen pas volledig gerealiseerd kunnen worden, nadat alle grond is aangekocht. Deze grond is nu in handen van een betrekkelijk groot aantal grondeigenaren, die de grond in principe op vrijwillige basis moeten afstaan. Mocht dit onverhoopt niet lukken, dan is de verwachting dat Rijkswaterstaat zal ingrijpen om de gronden te verwerven die voor de veiligheidsdoelstelling van belang zijn. Dit kan uiteraard nog steeds een positieve uitwerking hebben op de natuurdoelstelling.

4.2.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

Het project is de eerste keer in Nederland dat grootschalige natuurontwikkeling is geïntegreerd met het realiseren van de nieuwe Maatgevende Hoogwaterstand (MHW) van 16.000 m³/s bij Lobith. Zowel de rivierkundige als de ecologische situatie hebben vragen opgeroepen. Zo resulteerde de zware rivierkundige taakstelling in een beperkte ontwerpvrijheid. Elke voorgestelde maatregel moest tot in detail doorgerekend worden op de rivierkundige gevolgen. Daarbij was een extra complicatie de nabijheid van de Pannerdensch Kop. Elke verandering is van invloed op de waterverdeling over de Rijntakken en vereist compensatie en afstemming elders in het rivierengebied. Ook de ecologische situatie is complex. De uiterwaarden kennen al waardevolle natuur, waarover bij aanvang bij de planvormers onvoldoende kennis beschikbaar was. Tegelijkertijd bood de rivier veel mogelijkheden voor nieuwe riviergebonden natuur, die nader in kaart moesten worden gebracht. De hoge waarde van de al bestaande natuur en de grote mogelijkheden voor nieuwe natuur leidden tot vragen over de waardering van de natuur.

De natuur- en veiligheidsdoelstellingen versterken elkaar tot op zekere hoogte. Ruimte voor de rivier gaat uitstekend samen met de hoogdynamische natuur die gekozen is voor gebieden die het dichtst bij de rivier liggen. In de nasleep van de hoogwaters van 1995 werden de natuurdoelstellingen makkelijker geaccepteerd in combinatie met de veiligheidsdoelstellingen. Voor bepaalde gebieden op enige afstand van de rivier (o.a. Lobberdensch Waard, Geitenwaard) is gekozen voor lagere stroomsnelheden en andere soorten natuur (bv. hardhoutooibossen). In dit opzicht versterken de natuur- en veiligheidsdoelstellingen elkaar

niet, maar zijn ze wel verenigbaar aangezien de laagdynamische natuur niet zorgt voor een grotere afvoercapaciteit. In het gebied van de zogenaamde ‘Blauwe Rivier’¹ staat veiligheid juist weer voorop, wat niet noodzakelijk betekent dat er geen natuurontwikkeling kan plaatsvinden. Een voordeel van het projectgebied is dat het dermate groot is dat er mogelijkheden zijn voor de verschillende soorten beoogde natuur. Gemiddeld genomen kunnen daardoor de natuurdoelstellingen gerealiseerd worden in samenhang met de veiligheidsdoelstellingen.

Bestuurlijk-juridische factoren

Er is een grote stimulerende werking op de voortgang van het project uitgegaan van de aanpassing van de maatgevende afvoer conform de Wet beheer rijkswaterstaatwerken en de beleidslijn Ruimte voor de Rivier. De ontwikkelingsvisie Gelderse Poort is uiteraard een belangrijke stimulans geweest om hoogdynamische natuur te ontwikkelen. Mede onder invloed van de Habitat- en de Vogelrichtlijn is er uiteindelijk voor gekozen om een gedeelte hooggewaardeerde laagdynamische natuur te behouden, in plaats van de ontwikkeling van nieuwe, riviergebonden natuur.

Eén van de medefinanciers, het ministerie van LNV, heeft wegens tijdgebrek niet deelgenomen aan de besluitvorming. LNV wilde alleen agendalid zijn van de projectgroep, maar kwam achteraf terug op enkele in de projectgroep genomen besluiten (met name ten opzicht van de uitvoeringskosten). Achteraf was LNV het niet eens met enkele beslissingen van de projectgroep. Dit zou potentieel negatieve consequenties kunnen hebben, maar is uiteindelijk op bestuurlijk niveau opgelost.

Politieke en procesgerelateerde factoren

Er was veel betrokkenheid bij en affiniteit met de natuurdoelstellingen bij de diverse betrokken overheden. De samenwerking tussen de verschillende overheden in de projectgroep verliep ook goed. Hoewel de formele macht in dit project bij Rijkswaterstaat lag, is de besluitvorming over het algemeen harmonieus verlopen. In de projectgroep zaten vertegenwoordigers van zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau.

De planvorming gebeurde op interactieve wijze. Vanaf het begin van het project is uitvoerig met geïnteresseerde belanghebbenden gesproken. Deze hebben mogelijkheden gehad om hun visie naar voren te brengen en invloed uit te oefenen op de planvorming. Via o.a. informatieavonden en nieuwsbrieven zijn belanghebbenden op de hoogte gehouden van de vorderingen van de planvorming. Vervolgens konden zij reageren op de plannen. Op alle reacties van belanghebbenden werd inhoudelijk gereageerd in openbaar gemaakte documenten. Mede door de invloed van betrokkenen is er gekozen om in een deel van het projectgebied de laagdynamische natuur te behouden.

Sociaal-culturele factoren

Er was grote belangstelling van bewoners en belanghebbenden voor de planvorming. Met name bij de in het gebied aanwezige agrariërs en de baksteenfabrikanten was er in eerste instantie weerstand tegen de natuurdoelstellingen. Dit werd veroorzaakt door de voorgestelde

¹ De ‘Blauwe Rivier’ stroomt over gedeeltelijk verlaagde uiterwaarden, waardoor er 333 m³/s extra in de richting van het Pannerdensch Kanaal kan stromen.

functieverandering van agrarisch gebied naar natuur. Sommige agrariërs gaven echter aan betrokken te willen zijn bij het natuurbeheer. Ook vanuit de bewoners en recreanten kwam er kritiek op de plannen. Voor velen is de natuur, zoals deze in het gebied aanwezig is, al voldoende. Er bestaat scepsis, maar er is ook meer en meer enthousiasme over de plannen onder de bewoners.

Binnen het gebied worden nieuwe mogelijkheden voor grootschalige zandwinning opengehouden, mede op aandringen van een enkele delfstofwinner. Een aankomende beleidswijziging lijkt dit mogelijk te maken. Deze winning moet conform het inrichtingsplan zijn, maar de vrees bestaat toch bij een natuurorganisatie dat deze beleidsontwikkeling negatieve gevolgen zal hebben voor de natuur.

Economische factoren

Er waren voldoende financiële middelen beschikbaar voor het project. De planvorming is betaald door Rijkswaterstaat. Dit wordt verrekend met de uitvoeringskosten (geraamd op circa €30 miljoen), die grotendeels 50/50 worden betaald door de ministeries van V&W en LNV.

Er is rekening mee gehouden dat een deel van de uitvoering wordt gefinancierd uit klei-, zand- en grindopbrengsten. Ontkleiers en ontzanders moeten na de winning het gebied conform het inrichtingsplan afwerken. In de toekomst zijn inkomsten mogelijk uit recreatie en toerisme.

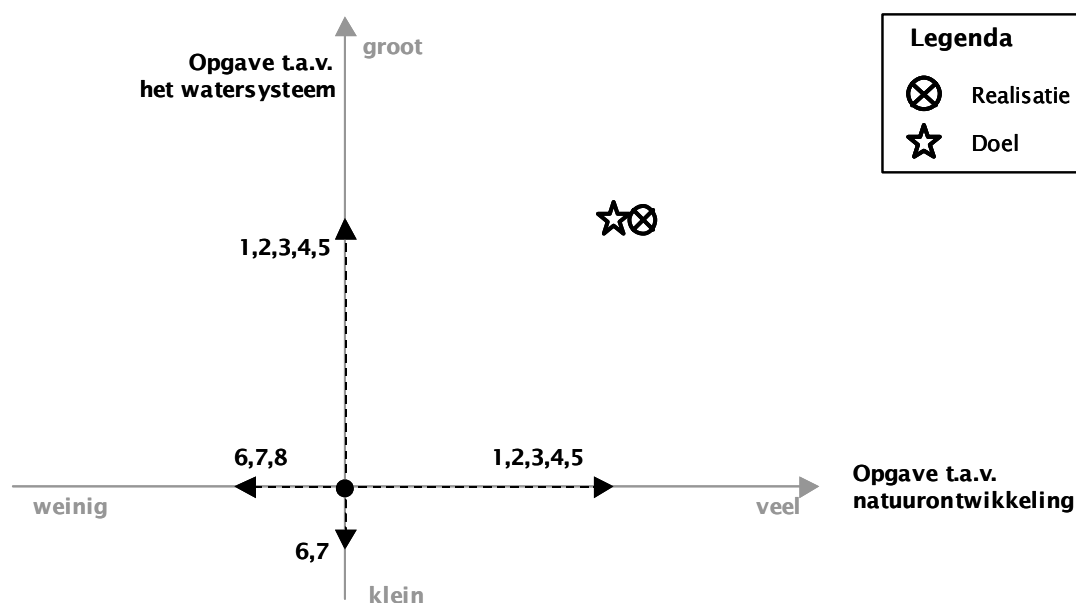
Samenvattend

Het project kan tot nu toe als redelijk succesvol worden beschouwd. Daarbij moet worden aangetekend dat de planvormingsfase net is afgerond en dat recentelijk in de reeds aangekochte gebieden met de uitvoering is begonnen. Het uiteindelijke succes van het project hangt af van vele factoren, niet in het minst de mate waarin gronden verworven kunnen worden. De uitgangspositie is echter goed. De natuur- en veiligheidsdoelstellingen versterken elkaar of zijn goed verenigbaar. Daarbij is door de interactieve planvorming bewoners en andere belanghebbenden ruim de mogelijkheid gegund om invloed uit te oefenen op de inrichting van het gebied. Hierdoor is draagvlak gecreëerd voor de uitvoering van het project. Dit draagvlak zal echter vergroot moeten worden naar de aanwezige agrariërs en steenfabrikanten, aangezien deze groepen nog verder betrokken zullen zijn bij de uitvoering. Zo zullen bijvoorbeeld van sommige agrariërs de gronden nog moeten worden aangekocht.

Tabel 4.2 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project planvorming Rijnwaardense Uiterwaarden samen. In Figuur 4.4 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat de doelen voor waterbeheer geheel gerealiseerd zijn, ondanks dat de situatie van het gebied ecologische en rivierkundig complex is (faalfactor 6) en de weerstand van agrariërs en baksteenfabrikanten (faalfactor 7). De doelen voor natuurontwikkeling zijn voor het grootste gedeelte gerealiseerd, maar de verwachting is dat het niet helemaal zal lukken hoofdzakelijk doordat de optie van hernieuwd zand winnen wordt opengehouden (faalfactor 8).

Tabel 4.2 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Planvorming Rijnwaardense Uiterwaarden.

Succesfactoren	Faalfactoren
1 Veiligheids- en natuurdoelstellingen beïnvloeden elkaar positief, m.u.v. laagdynamische natuur	6 Situatie van het gebied is ecologisch en rivierkundig complex
2 Beleidslijn Ruimte voor de Rivier/ Ontwikkelingsvisie Gelderse Poort	7 Weerstand agrariërs en baksteenfabrikanten
3 Betrokkenheid van overheden	8 Optie hernieuwd winnen zand openhouden
4 Interactieve planvorming creëert draagvlak	9 Belangrijke financier heeft niet meebeslist
5 Voldoende financiële middelen	



Figuur 4.4 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project planvorming Rijnwaardense Uiterwaarden hebben ingewerkt.

Natuurontwikkeling

Ten aanzien van de natuurdoelstelling heeft zich gedurende het planvormingsproces een belangrijke ontwikkeling afgespeeld. Waar de ontwikkelingsvisie Gelderse Poort nog hoogdynamische natuur in gedachten had voor de uiterwaarden, is in het inrichtingsplan veel ruimte voor bestaande of nieuwe laagdynamische natuur. Er blijft dus plaats (en er wordt plaats gemaakt) voor hooggewaardeerde laagdynamische natuur. Dit kan worden gezien als een verbetering t.o.v. de oorspronkelijke visie.

Waterbeheer

Na de overstromingen in de jaren '90 en de beleidslijn Ruimte voor de Rivieren is de opgave ten aanzien van de veiligheid behoorlijk vergroot. De hierboven beschreven verandering in de natuurdoelstelling heeft geen negatieve gevolgen voor de veiligheidsdoelstelling, waardoor deze doelstelling (1.000 m³/s afvoerhoging bij Lobith) nog steeds behaald wordt.

Bronnen

- RIZA (1997). *Rijnwaardensche Uiterwaarden tussen Tuindorp en Kandia. Projectplan*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, RIZA. Lelystad.
- RIZA (1999). *Schetsontwerp Rijnwaardensche Uiterwaarden. Op weg naar een nieuw inrichtingsplan*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, RIZA. Lelystad.
- RIZA (2001). *Inrichtingsplan Rijnwaardensche Uiterwaarden. Samenvatting en plankaart*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, RIZA. Lelystad.
- RWS Oost-Nederland (1999). *Reactienota Rijnwaardensche Uiterwaarden. Vragen en reacties op het schetsontwerp beantwoord*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Rijkswaterstaat, Directie Oost-Nederland.
- Janssen, R. & Horrevoets, M.S.G. (2002). *Ruimtelijke evaluatiemethoden ter ondersteuning van de planvorming. Een analyse van de besluitvormingsprocessen van het Natte Hart, de uiterwaarden van de gemeente Rijnwaarden en de Veluwe randmeren*. RIZA werkdocument 2002 (Ext. r. no. 128X). Lelystad: RIZA, 79 pp.
- Interview (mei 2003) met mevrouw A. Boekhold, RIZA, Lelystad.
- Interview (mei 2003) met de heer. R. van Loenen Martinet, Gelderse Milieufederatie.

4.3 Vreugderijkerwaard

4.3.1 Algemene informatie

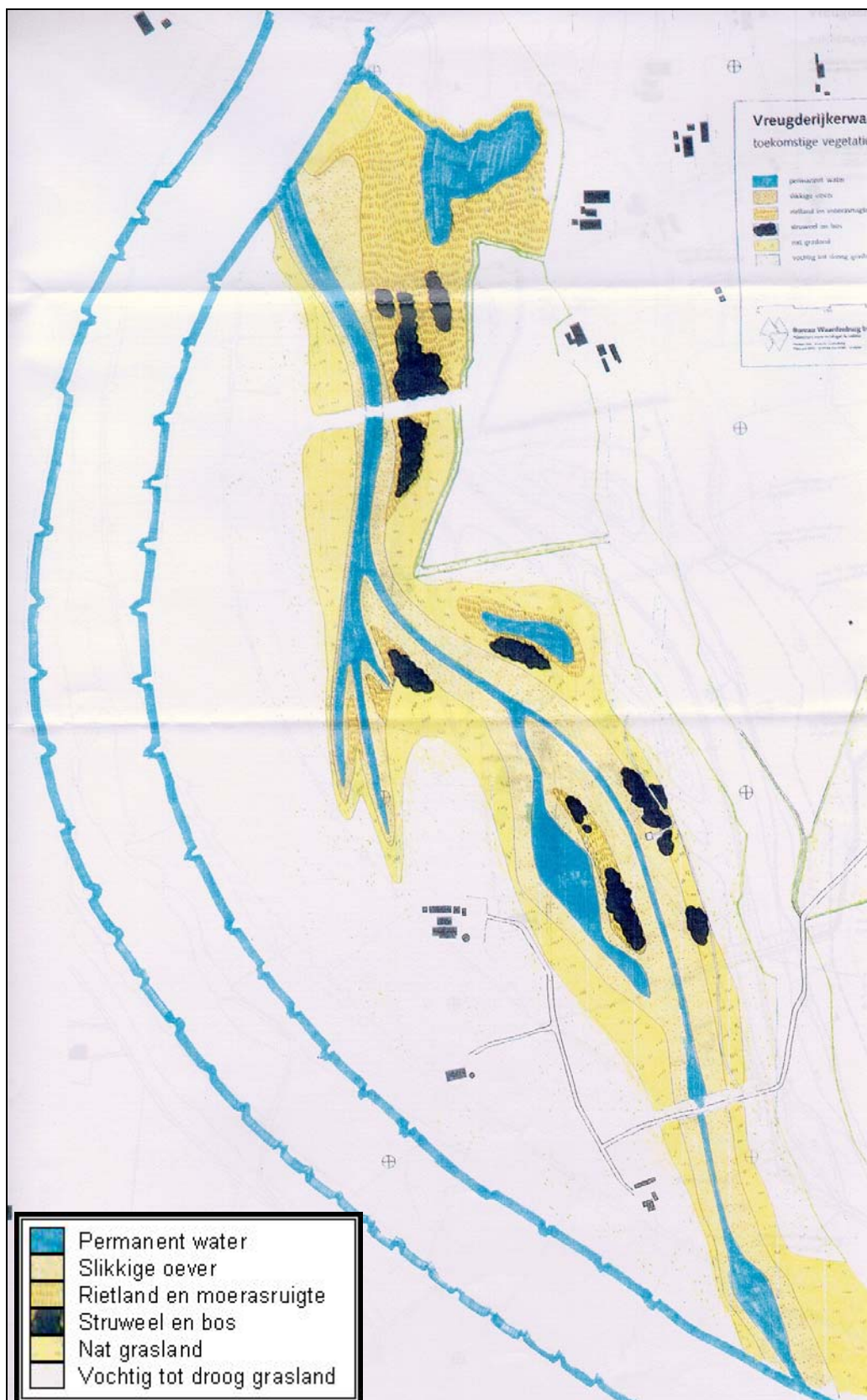
De Vreugderijkerwaard is een circa 130 hectare grote uiterwaard aan de oostzijde van de IJssel, ten noordwesten van Zwolle. In het kader van het onderhavige natuurontwikkelingsproject is een 1800 meter lange, permanent meestromende nevengeul langs de IJssel aangelegd, voorzien van nieuwe ontsluitingen en recreatieve voorzieningen. Uit de uiterwaard, die voorheen als landbouwgrond werd gebruikt, is ca. 450.000 m³ specie gegraven.

De aanwezige rivierduinen, die zowel geomorfologisch als botanisch van grote waarde zijn (met zeldzame planten als tripmadam en veldsalie), blijven intact. Er komen overgangen met ondiepe paaiplaatsen voor vissen en slikvlakken waar visdief, grutto en waterral voedsel kunnen vinden. In de trekperiode kunnen zwanen, ganzen en steltlopers hier uitrusten. Door natuurontwikkeling ontstaan zones met riet, fonteinkruid en watergentiaan. In de lage delen zal zich moeras vormen met de daarbij behorende bosjes en struiken (zie figuur 4.5).

De graafwerkzaamheden zijn in 1999 begonnen en in juli 2002 is door het doorsteken van de zomerkade het meestromen van de nevengeul een feit geworden. Na afronding van het project in 2003 zullen runderen een groot deel van het gebied begrazen.

Het project is een initiatief van het Ministerie van LNV en de provincie Overijssel en wordt mede bekostigd door het Ministerie V&W in het kader van NURG. Ook de EU draagt aan het project bij (bijna € 1,5 miljoen), in het kader van het IRMA-programma (Interreg Rhine Meuse Activities). De uitvoering wordt verzorgd door de Dienst Landelijk Gebied van LNV. Alle benodigde grond is op vrijwillige basis verworven. Als het project gereed is, wordt het beheer overgedragen aan Natuurmonumenten (die al beheerder is van de rivierduinen).

De IJsseluiterwaarden tussen Zutphen en het Ketelmeer (met inbegrip van de Vreugderijkerwaard) vormen onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en zijn recentelijk door LNV geselecteerd voor aanmelding als Gebied van Communautair Belang onder de Habitatrichtlijn.



Figuur 4.5 Kaart van de toekomstige vegetatie in de Vreugderijkerwaard (Bron: Bureau Waardenburg bv, 1998).

4.3.2 Doelstellingen

In het projectplan (opgesteld in 1998 door Bureau Waardenburg) zijn vier doelstellingen geformuleerd:

1. Behoud van het rivierduinencomplex;
2. Vergroting van de diversiteit;
3. Vergroting van de rivierdynamiek met de daarbij behorende levensgemeenschappen;
4. Aandacht voor relaties en verbindingen, in het bijzonder met de Beneden-IJssel.

De natuurdoelstellingen zijn meetbaar en toetsbaar gemaakt door middel van een vegetatiekaart en een ecotopenvoorspelling (in hectaren). Over de natuurdoelstellingen bestaat bij de diverse betrokkenen een grote mate van consensus. Doordat er veel communicatie heeft plaatsgevonden, lijken er ook geen grote interpretatieverschillen van het nagestreefde eindbeeld te zijn.

Naast de natuurdoelstellingen is er een belangrijke waterhuishoudkundige doelstelling/-randvoorwaarde: het verlagen van de normatieve waterpeilen (met 15 à 20 cm bij maatgevend hoogwater). Als nevendoelelstelling kan verder nog het recreatief medegebruik genoemd worden.

4.3.3 Realisatie

Door de aankoop van de voorheen als landbouwgrond in gebruik zijnde gronden en het graven van de nevengeul zijn de belangrijkste voorwaarden voor realisatie van de doelstellingen geschapen. Doordat er permanent water door de nevengeul stroomt, treden de beoogde erosie- en sedimentatieprocessen op.

Wat flora en fauna betreft is het nog te vroeg om uitspraken te doen over de realisatie van de doelstellingen. Wel kan worden geconstateerd dat de eerste pioniers al tijdens de uitvoering van de werkzaamheden in het gebied zijn waargenomen. Daartoe behoren onder meer visarend, lepelaar en zilverreiger. In 2003 heeft zich een kolonie kluten in het gebied gevestigd.

Het is mogelijk dat sommige vissoorten niet in staat zijn de nevengeul binnen te zwemmen als gevolg van de hoge stroomsnelheden, welke ontstaan door de aanwezigheid van twee duikers. Deze zijn geplaatst omdat Rijkswaterstaat de totale afvoer door de nevengeul wilde beperken met het oog op de scheepvaart in de hoofdstroom van de IJssel. Vooralsnog kan dit effect overigens niet worden vastgesteld, omdat de geplande vismonitoring in 2003 door bezuinigingen bij Rijkswaterstaat is geschrapt.

Een ander (potentieel) probleem bij de realisatie van de natuurdoelstellingen wordt gevormd door het feit dat er gedurende de vier jaren waarin de werkzaamheden werden uitgevoerd veel recreatief en ander (illegaal) gebruik van de uiterwaard is ontstaan. Hierdoor is veel verstoring van vogels opgetreden. Dit werd mede veroorzaakt door de onvolledige inrichting (onvoldoende bebording en toezicht, het nog ontbreken van een vogelhut, etc). Ook het uitvoeren van graafwerkzaamheden tijdens het broedseizoen gedurende vier jaren heeft tot verstoring geleid. In hoeverre deze verstoringen een blijvende invloed zullen hebben op de realisatie van de natuurdoelstellingen is nog onzeker.

4.3.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

Bij het beschrijven van de verwachte vegetatie en ecotopen is rekening gehouden met de fysieke Ausgangssituatie en randvoorwaarden. Met natuurontwikkeling in uiterwaarden langs de IJssel was al vrij veel ervaring opgedaan waaruit bij dit project geput kon worden. Toch heeft het project een experimenteel karakter, omdat het de eerste keer is dat een meestromende nevengeul van deze omvang werd aangelegd. Bij de vormgeving van de geul is rekening gehouden met de noodzaak om ook bij lage waterstanden een zodanige stroomsnelheid te houden dat het gewenste sedimentatiepatroon gerealiseerd wordt. Hoe een en ander zich de komende jaren precies gaat ontwikkelen, moet worden afgewacht.

De samenstelling van de bodem heeft een indirecte invloed gehad op de resultaten van het project. Deze bestaat namelijk uit een mengsel van klei, zand en zavel. Hierdoor kon de afgegraven grond niet als een homogeen product op de markt worden gebracht, hetgeen de afzetmogelijkheden aanzienlijk beperkte². Mede hierdoor is het een duur project geworden.

Begrazing is een essentieel onderdeel van het vegetatiebeheer (zonder begrazing zou er bos ontstaan). Van belang is dat de rivierduinen minder intensief begraasd worden dan de voormalige landbouwgronden. Over de vraag of er sprake moet zijn van integrale jaarrondbegrazing blijkt enig verschil van mening te bestaan tussen Natuurmonumenten en de provincie. In de loop van 2003 moet de discussie hierover worden afgerond.

Bestuurlijk-juridische factoren

Stimulerende beleidskaders voor dit project vormden de diverse natuurbeleidsplannen (op nationaal en provinciaal niveau), de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), de NURG en het bestemmingsplan van de gemeente Zwolle.

Een belemmerende factor (hoewel uiteindelijk geen echte ‘faalfactor’) werd gevormd door het grote aantal wettelijke beperkingen en vergunningenprocedures waaraan men zich diende te houden. Vooral het Bouwstoffenbesluit, dat gedurende de looptijd van het project werd gewijzigd, zorgde voor complicaties. Hoewel de grond in eerste instantie al goed was onderzocht, moest er in verband met de nieuwe eisen die het Bouwstoffenbesluit stelde opnieuw onderzoek plaatsvinden. Dit heeft tijd en geld gekost en geleid tot onzekerheid over de afzetmogelijkheden van de grond.

Ook de Wet beheer rijkswaterstaatwerken (voorheen Rivierenwet) legde beperkingen op aan de mogelijkheden voor realisatie van de natuurdoelen (onder meer door de eis dat er minimaal een bepaalde hoeveelheid water via de hoofdstroom van de IJssel diende te lopen; zie boven).

De waterschapskeur verhinderde de plaatsing van een deel van de vergraven grond tegen de hoofdwaterkering, waardoor het plan duurder werd.

In dit project was sprake van 3 verschillende opdrachtgevers: de provincie (inhoudelijk) en de ministeries van LNV en V&W (financieel). In de NURG was destijds onvoldoende duidelijk geregeld wie waarvoor verantwoordelijk was. Uiteindelijk is men het onderling eens geworden

² Daarnaast kon de bovenste laag grond in verband met verontreinigingen alleen als ‘Categorie I’ bouwstof worden afgezet, hetgeen impliceert dat er geld bijgelegd moest worden.

waarna de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden wel voldoende duidelijk was.

Politieke en procesgerelateerde factoren

De provincie Overijssel (en dan met name de betrokken gedeputeerde) kan gezien worden als de 'voortrekker' van dit project. Alle partijen hadden affiniteit met de natuurdoelstelling (het waterschap misschien nog het minst; dit lette vooral op het dijkbeheer). Er was geen sprake van noemenswaardige tegenwerking of conflicten. De betrokken partijen waren het snel eens over het plan. Men was bereid tot samenwerking en deze verliep harmonieus.

In de projectgroep waren alle betrokken partijen vertegenwoordigd. In de uitvoeringsfase zaten er andere personen in de projectgroep dan tijdens de planfase, waardoor de besluitvorming enigszins bemoeilijkt werd.

Het proces is niet wezenlijk beïnvloed door macht of pressie van bepaalde partijen. Specifieke belangengroepen (zoals landbouworganisaties) waren er niet bij betrokken. Wel was bij alle partijen het besef aanwezig dat de waterhuishoudkundige randvoorwaarden 'hard' waren. In die zin kan Rijkswaterstaat als een machtsfactor worden aangemerkt.

De communicatie is zowel intern als extern goed verlopen. Er is een werkgroep communicatie opgezet, die diverse activiteiten heeft ontplooid. Daartoe behoorden onder meer inloopmiddagen en -avonden, waar het plan werd gepresenteerd. Er zijn flyers, folders en persberichten uitgebracht en de diverse media hebben aandacht aan het project besteed. Tot en met 2002 was er ook een eenvoudig informatiepunt. Jaarlijks worden een aantal excursies georganiseerd. Er is met name ook veel aandacht besteed aan de communicatie met de bewoners van de uiterwaard (drie gezinnen) en de omwonenden.

Het is de vraag of alle betrokkenen zich van meet af aan bewust waren van de mogelijke risico's die aan het project vastzaten (inclusief de uitvoeringsrisico's). Met name de problemen die de inwerkingtreding van het nieuwe Bouwstoffenbesluit met zich meebracht waren niet voorzien.

In twee opzichten is er bij dit project sprake geweest van een bijzondere mate van creativiteit. Ten eerste heeft men geprobeerd om in termen van natuurontwikkeling 'eruit te halen wat er in zat': er waren ook minder vergaande opties, maar er is gekozen voor het meest vernieuwende alternatief. Ten tweede is er creativiteit aan de dag gelegd bij het vinden van voldoende financiële middelen. Omdat de opbrengsten van de vrijkomende grond beperkt waren, moesten andere middelen worden gemobiliseerd. Deze werden gevonden in de vorm van IRMA-gelden. Aangezien de looptijd van IRMA niet geheel samenviel met die van het project, moesten bepaalde investeringen vroegtijdig worden gedaan, teneinde maximaal van deze financieringsbron te kunnen profiteren. In de loop van het proces hebben nog enkele aanpassingen aan het plan plaatsgevonden. Zo is op verzoek van de resterende bewoners (drie gezinnen) de nieuwe ontsluiting aangepast. Verder kwam in een vrij laat stadium de gemeente Zwolle nog met de wens om een oude zomerkade te handhaven, hetgeen het ontwerp heeft beïnvloed.

Sociaal-culturele factoren

Bewoners en andere belanghebbenden waren over het algemeen (heel) positief en enthousiast over het plan. Dat de bewoners zich soepel opstelden en bereid waren om vier jaar lang

overlast te dulden kan verklaard worden uit de toevallige omstandigheid dat ze allen veel affiniteit met natuur(ontwikkeling) hadden.

De ene boer die nog in de uiterwaard actief was, kon er betrekkelijk gemakkelijk toe gebracht worden zijn grond te verkopen, aangezien hij in 1993 en 1995 met overstromingen was geconfronteerd. Zijn bedrijf is (met verplaatsingssubsidie) elders voortgezet. De overige grondaankopen van kleine eigenaren hebben wel relatief veel tijd gekost.

Natuurmonumenten, de (toekomstige) beheerder van het gebied, staat volgens één van de geïnterviewden te boek als ‘vertrouwd’; volgens de ander echter als ‘eigenzinnig’. De houding van bewoners en andere belanghebbenden ten opzichte van autoriteiten en natuurbeschermers in het algemeen wordt getypeerd als kritisch, maar (zeker in dit project) niet onwelwillend.

Actiegroepen, bedrijven, belangenorganisaties of ‘beroepsactivisten’ hebben bij dit project geen rol van betekenis gespeeld.

Economische factoren

Het project is gefinancierd door de provincie en de ministeries van LNV en V&W in het kader van de NURG; daarnaast zijn EU-middelen gebruikt (IRMA; zie boven). De verkoop van de vrijkomende grond leverde relatief weinig op (zie boven). Al met al is het een ‘duur’ project geworden en dreigt er een tekort te ontstaan.

De meeste gronden konden relatief gemakkelijk worden aangekocht. Naast de door de overstromingen gegroeide verkoopbereidheid van de grootste grondeigenaar (zie boven) hebben ook de beschikbaarheid van verplaatsingssubsidie (een opslag op de waarde van grond en gebouwen) en de vrijstelling van overdrachtsbelasting faciliterend gewerkt.

Een belangrijke economische factor die het verloop van het uitvoeringsproces heeft bepaald was het feit dat de graafwerkzaamheden, die volgens het oorspronkelijke plan in twee jaar hadden moeten worden uitgevoerd, vier jaar in beslag hebben genomen. De reden hiervoor was dat er geen aannemer bereid was om het in twee jaar te doen (in verband met de afzetmogelijkheden van de vrijkomende grond). Dit heeft tot extra verstoring geleid (zie boven).

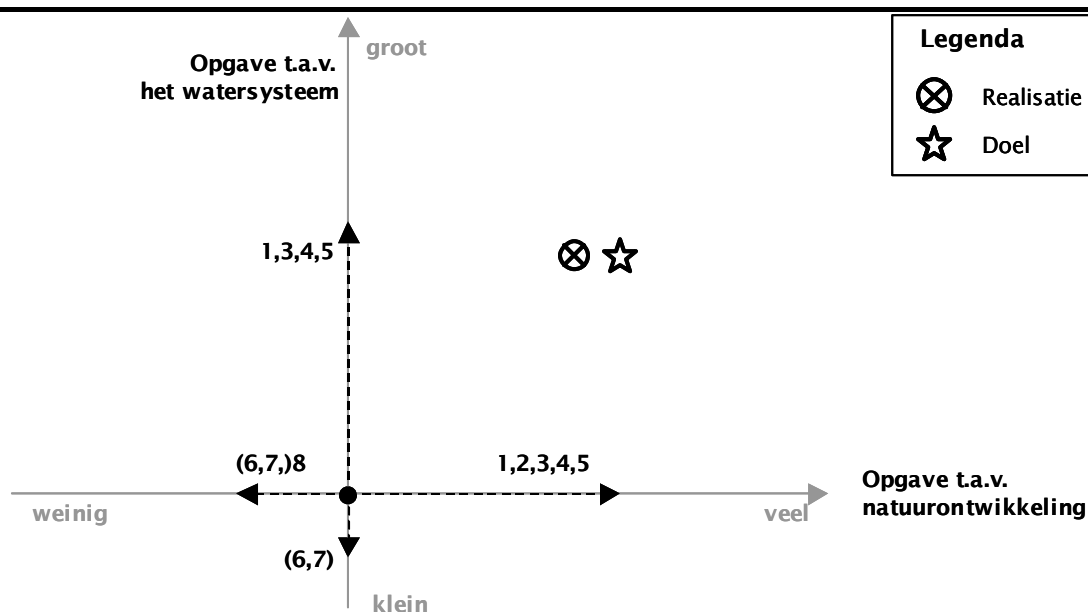
Afgezien van de eigenlijke uitvoeringswerkzaamheden leidt het project waarschijnlijk niet tot veel extra economische activiteiten of werkgelegenheid. Horeca en rondvaartbedrijven zouden na voltooiing mogelijk kunnen profiteren.

Samenvattend

Tabel 4.3 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Vreugderijker-waard samen. In figuur 4.6 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat de doelen voor waterbeheer geheel gerealiseerd zijn en de doelen voor natuurontwikkeling voor het grootste gedeelte. De waterhuishoudkundige randvoorwaarden (faalfactor 8) is de belangrijkste factor die ervoor zou kunnen zorgen dat de natuurdoelstellingen niet geheel gerealiseerd wordt.

Tabel 4.3 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Vreugderijkerwaard.

Succesfactoren	Faalfactoren
1 Enthusiasme en bereidheid tot samenwerking bij alle partijen	6 Beperkte afzetmogelijkheden uitgegraven grond (lagere opbrengsten; langere uitvoeringstermijn werkzaamheden)
2 Ervaring in projectgroep m.b.t. natuurontwikkeling	7 Regelgeving en bureaucratische procedures (vooral onvoorziene gevolgen van wijziging Bouwstoffenbesluit)
3 Mogelijkheid voor snelle grondverwerving (mede dankzij wateroverlast in het verleden)	8 Waterhuishoudkundige randvoorwaarden
4 Beschikbaarheid financiële middelen	
5 Goede communicatie	



Figuur 4.6 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Vreugderijkerwaard hebben ingewerkt.

Natuurontwikkeling

De doelstelling t.a.v. natuurontwikkeling was ambitieus, maar zal naar verwachting toch vrijwel volledig gerealiseerd worden. Alle in tabel 4.3 genoemde succesfactoren dragen daaraan bij. Van de faalfactoren heeft eigenlijk alleen factor 8 een blijvende (potentiële) invloed op de realisatie van de natuurdoelstellingen. De factoren 6 en 7 hebben alleen gezorgd voor een trager en/of moeizamer verloop van het proces, maar hebben geen permanent effect op het eindresultaat en zijn daarom tussen haakjes gezet.

Waterbeheer

De doelstelling t.a.v. het waterbeheer (peilverlaging bij maatgevend hoogwater) vormt een 'harde' randvoorwaarde van het project. De doelrealisatie valt dan ook samen met het gestelde doel. Behalve factor 2 zijn alle succesfactoren relevant. Evenals bij natuurontwikkeling-doelstellingen hebben de faalfactoren 6 en 7 alleen gezorgd voor een trager en/of moeizamer verloop van het proces.

Bronnen

Interview (d.d. 8 mei 2003) met de heer. G.P. Roetert Steenbruggen, Rijkswaterstaat, Directie Oost-Nederland (voorheen: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Dienst Landelijk Gebied).

Interview (d.d. 8 mei 2003) met de heer. G.J. Gerritsen, provincie Overijssel.

Websites

http://www.natuurmonumenten.nl/natuurgebieden/p_natuurgebied.asp?cc=1&ProvCode=OV&NrInProvincie=29 (geraadpleegd: 16.04.2003)

http://www.irma-programme.org/b_projects/approved3.htm (geraadpleegd 15.04.2003)

<http://www.rijn-on-line.nl> (geraadpleegd 01.05.2003)

4.4 Noordwaard

4.4.1 Algemene informatie

De Noordwaard is een ontpolderingsproject dat een meestromende open verbinding creëert langs de Nieuwe Merwede. Het is gefinancierd met NURG-gelden en is in het kader van de beleidslijn 'Ruimte voor de rivier' door de staatssecretaris van V&W aangewezen als prioriteitsgebied. Het eerste plan voor de Noordwaard lag er al in 1992, nog voor het NURG-kader. Het kabinetsstandpunt in 2000 maakte dit lopende project zo belangrijk dat het onteigeningsmiddel als mogelijk instrument beschikbaar kwam. Dit is echter tot nu toe niet nodig geweest. Het totale projectgebied van 600 ha zal 10% van de hoogwatertaakstelling bij Gorkum (één van de doelstellingen van 'Ruimte voor de rivier') realiseren en is daarom niet onbelangrijk. Het inrichtingsplan behelst een complex van geulen en getijdemoerasbos, karakteristiek voor het benedenrivierengebied, en vergelijkbaar met de nabijgelegen Biesbosch. In het gebied ligt al een dergelijk moerasfragment met belangrijke natuurwaarden (Gat van Lijnoorden). Het gebied zal deel gaan uitmaken van het nationale park Biesbosch.

4.4.2 Doelstellingen

De doelstellingen van dit project kunnen als volgt geformuleerd worden: het creëren van een zoetwater-getijdenmoeras, waarin rivierwater in een stelsel van geulen rond eilanden met de rivier kan mee stromen en het realiseren van peilverlaging bij hoogwater. Beide doelen zijn van gelijk gewicht.



Figuur 4.7 Kaart van het planontwerp Noordwaard (Bron: Henk Jagt, RWS Zuid-Holland).

4.4.3 Realisatie

Het noordelijke en zuidelijke deel (Spieringpolder en polder Maltha, samen 200 ha) is inmiddels gerealiseerd. Hier is de nieuwe dijk aangelegd. In het middendeel, de rest van het gebied, is het grootste deel van de grond inmiddels aangekocht (90%). De bestemmingsplan-procedure loopt en is aan het einde van de beroepsperiode bij de provincie. Mogelijk zal een partij nog naar de Raad van State willen gaan.

4.4.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

Voor zowel de waterstaatkundige werken als de inrichting ten bate van de natuurdoelen was voldoende kennis aanwezig. Het project kon voortbouwen op eerdere ervaring opgedaan bij de nabijgelegen Aakvlaai. De natuurdoelen worden als zeker haalbaar ingeschat. Het veiligheidsaspect heeft de realisatie van het project waarschijnlijk aanmerkelijk versneld.

Bestuurlijk-juridische factoren

De samenwerking tussen Dienst Landelijk Gebied (DLG) en Rijkswaterstaat (RWS) verliep uitstekend. De taakverdeling tussen RWS en DLG was goed, en ook coördinatie met de provincie verliep goed. Aanwijzing van het gebied als landelijke prioriteit heeft het onteigeningsmiddel toegevoegd.

Dit was in eerste instantie niet beschikbaar, communicatie van deze verandering is naar bewoners en belanghebbende buitengewoon zorgvuldig gedaan. De Wet beheer rijkswaterstaatswerken en de beleidslijn 'Ruimte voor de rivier' zijn belangrijke kaders. Het waterschap, RWS, LNV, de provincie en de gemeente hebben uiteindelijk een convenant getekend, nadat oorspronkelijke reserves bij de gemeente en het waterschap weggenomen waren. Veiligheid heeft hierbij de doorslag gegeven. Frappant was dat het feit dat het een ontgronding van > 100 ha was tot een MER verplichtte, maar dat het rivierverruimende karakter het project weer van deze MER-plicht ontdeed. De MER is wel uitgevoerd.

Politieke en procesgerelateerde factoren

Omwonenden en belanghebbenden zijn in een vroeg stadium geïnformeerd en ook betrokken in een klankbordgroep met bewoners, LTO, recreatieschap, waterschap en natuurbescherming. Samenwerking tussen de betrokken instanties verliep goed en stond garant voor een tamelijk harmonieuze gang van zaken. Belanghebbenden hebben actief en coöperatief meegewerkt aan het proces, ook partijen die concrete bezwaren hadden, zoals een boerenvertegenwoordiger. Vooral de gemeenten namen een zeker risico, maar waren hiertoe bereid in verband met de veiligheid en omdat ze duidelijk aandacht voor andere aspecten konden vragen (recreatie, ganzenoverlast).

Sociaal-culturele factoren

De meeste bewoners zaten niet te wachten op een dergelijke verandering: 'Natuur is prachtig maar we vinden het zoals het nu is ook mooi'. De boeren waren duidelijke verliezers, maar konden grotendeels gecompenseerd worden door grondruil met door DLG aangekochte grond in de directe omgeving. Ook een 10%-verkoopbonus (NURG) vergemakkelijkte de grondaankoop aanzienlijk. Bewoners krijgen aanpassingen in hun huizen gefinancierd.

Economische factoren

De raamovereenkomst ‘Veiligheid en natte natuur’ (NURG) tussen de ministeries van V&W en LNV zorgde ervoor dat het budget gedekt werd. Dit maakte het mogelijk landbouwers en bewoners goed te compenseren. Lokale klei is gebruikt voor het aanleggen van de nieuwe dijk. In 1995 is een overschot aan klei door de aannemer direct ingezet (voor dijken elders in het kader van het deltaplan grote rivieren). Verontreinigd sediment (riviergerelateerd) was lokaal aanwezig (polder Maltha). Dit is onderzocht en afgedekt. Naar verwachting zal er ook in het middendeel nog enige verontreiniging aangetroffen worden. Hiervoor is een kostenraming meegenomen.

Samenvattend

Alle partijen onderkennen het belang van hoogwaterveiligheid en zien het project daarom als noodzakelijk. Landelijk gewicht, een werkbaar convenant en de soepele regie tussen de bestuurlijke partijen stonden borg voor een succesvol project. Er is op een verstandige manier omgegaan met lokale belanghebbenden. De natuurdoelen worden als zeker haalbaar ingeschat, omdat vergelijkbare, robuuste natuur in de directe omgeving al aanwezig is, met inbegrip van een groot aantal doelsoorten.

Tabel 4.4 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Noordwaard samen. In figuur 4.8 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat het ambitieniveau voor de waterdoelen veel hoger is dan voor de natuurontwikkelingdoelen. Verder is uit de figuur af te lezen dat door het ontbreken van faalfactoren zowel de doelen voor waterbeheer als voor natuurontwikkeling geheel gerealiseerd zijn.

Tabel 4.4 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Noordwaard.

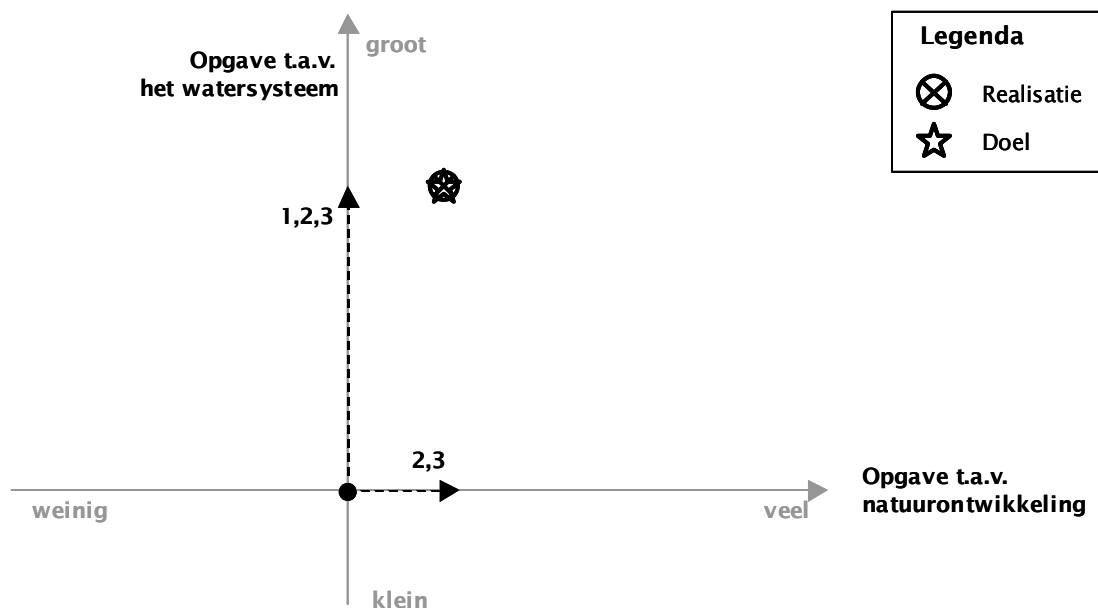
Succesfactoren	Faalfactoren
1 Belang dat lokaal aan veiligheid wordt gehecht	
2 Landelijke steun met regelgeving en middelen (NURG)	
3 Goede samenwerking RWS, DLG en overheden	

Natuurontwikkeling

Natuurontwikkeling zal naar verwachting voorspoedig verlopen. De doelen zullen ongetwijfeld gehaald worden. Volstrekt natuurlijke successie kan echter wat worden beperkt doordat plaatselijk (langs de hoofdgeul) de doorstroming zal moeten worden gegarandeerd door gericht beheer.

Waterbeheer

Uitgebreide modelstudies hebben voor een uitgewogen ontwerp van het gebied gezorgd. De afvoerdoelstellingen zullen vermoedelijk gehaald worden. Mogelijk zal het wilgenbos snel dichtgroeien en voor meer stromingsweerstand zorgen dan gewenst wordt. In dat geval zal begrazing met runderen als effectief middel ingezet worden.



Figuur 4.8 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Noordwaard hebben ingewerkt.

Bronnen

Interview (mei 2003) met de heer. H. Jagt, RWS-Zuid-Holland.

Interview (mei 2003) met de heer. R. Terlouw, Zuid-Hollands Landschap.

Websites

<http://www.biesbosch.nu/natuur/ontwikkelingstart.htm> (geraadpleegd: 05.07.2003)

4.5 De Drentse Aa en Elperstroom

4.5.1 Algemene informatie

Dit project is een combinatie van een ROM³ en een WCL⁴ project in een relatief ongeschonden beekdalsysteem van 26.000 ha. groot. Het ROM-project ging van start in 1992 en werd toegespitst op het stroomgebied van de Drentsche Aa en het aanliggende gelijksoortige kleine stroomgebied van de Elperstroom. ROM-projecten hebben als doel het goed op elkaar afstemmen van beleid voor ruimtelijke ordening, water en milieu. Het WCL-project werd gestart in 1994 en kwam voort uit het Structuurschema Groene Ruimte (ministerie van LNV, 1993). Het onderzochte project heeft betrekking op Noord-Drente waarbij het ROM-gebied samenviel met het oostelijke deel van het WCL-gebied (zie Figuur 4.9). In totaal gaat het hierbij om ruim 10.000 ha, waarvan ongeveer 3.000 ha is ingericht als natuurgebied. Omdat beide projecten ook een sterk vergelijkbare aanpak vertoonden zijn de werkprocessen en instrumenten op elkaar afgestemd. De twee projecten hebben echter een eigen projectorganisatie en besluitvormingsproces.

³ ROM staat voor ruimtelijke ordening en milieu.

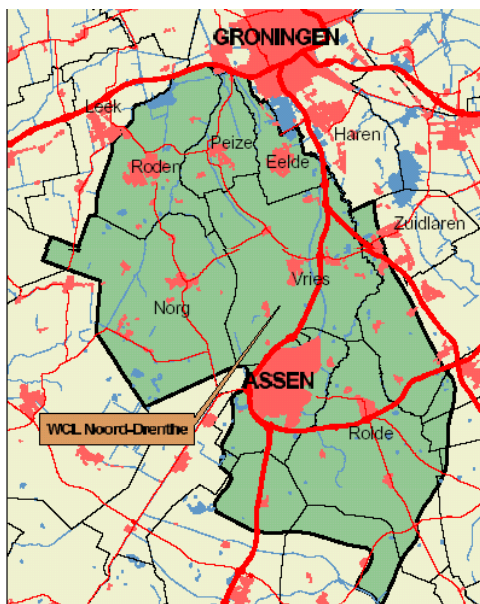
⁴ WCL staat voor waardevol cultuurlandschap.

De provincie heeft het ROM/WCL-project geïnitieerd en heeft ook de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het project. Het grootste gedeelte van het geld kwam van LNV en VROM. Deze twee overheidsinstanties waren dan ook goed vertegenwoordigd in de stuurgroep die was gevormd. Naast LNV en VROM bestond de groep uit afgevaardigden van de provincie, de gemeenten Vries, Anloo, Assen, Rolde Westerbork, Beilen, de waterschappen Meppelerdiep en Hunze en Aa's en het zuiveringsschap Drenthe. In 1995 is het Plan van aanpak door de stuurgroep vastgesteld. De aanpak van het project is gericht op concrete uitvoering van projecten waarbij invulling, versterking en versnelling van bestaand beleid wordt nagestreefd.

4.5.2 Doelstellingen

Het hoofddoel was het versneld en gecoördineerd uitvoeren van bestaand beleid m.b.t. de plannen van de ROM en WCL waarbij het gaat om het behouden en herstellen van natuurlijke ecosystemen, het herstellen van ecologische relaties in beide gebieden en het realiseren van de drinkwaterfunctie van de Drentse Aa. Voor het bereiken van deze doelstellingen is het nodig om een bijzondere milieukwaliteit te realiseren (zoals beschreven in het Provinciaal Milieubeleidsplan), het tegengaan van verdroging, het terugdringen van emissies uit de landbouw en streven naar duurzaamheid in de landbouw.

De doelstellingen omschreven in het Plan van aanpak zijn niet concreet, meetbaar en afrekenbaar. De doelstellingen zijn daarom in een tussentijdse evaluatie geconcretiseerd en geëvalueerd volgens de IPO⁵-methodiek, een raamwerk voor gebiedsgerichte monitoring. Hierdoor is de mogelijkheid ontstaan de onderliggende projecten te beoordelen op hun bijdrage aan een of meerdere doelstellingen. Het plan van aanpak kent vijf thema's: water- en bodemkwaliteit, waterkwantiteit, duurzame landbouw, natuur en landschap en recreatie en verkeer.



Figuur 4.9 Kaart van het WCL-gebied in Noord Drenthe. Het ROM/WCL gebied loopt ten oosten van de lijn Eelde Assen.

⁵ IPO staat voor Interprovinciaal Overleg.

Tabel 4.5 geeft een overzicht van de doelstellingen voor natuurontwikkeling en de waterkwaliteit en –kwantiteit zoals hergedefinieerd en geconcretiseerd in de tussentijdse aanpak.

4.5.3 Realisatie

Een aantal doelstellingen is reeds gehaald maar een aantal ook nog niet. Het probleem met riooloverstorten is nagenoeg opgelost. Er zijn spuitvrije zones ingesteld en agrarisch afvalwater wordt zoveel mogelijk beperkt en centraal opgevangen waardoor de waterkwaliteit verbeterd is. Er zijn een groot aantal maatregelen getroffen, zoals het wegnemen van stuwen, het creëren van vistrappen en het weghalen van duikers, waardoor de beekloop nu goed als ecologische verbindingszone functioneert. De kwelstromen zijn ook weer teruggekomen door o.a. het vervangen van naaldbossen. Verder is de ecologische kwaliteit van de beekdal-systemen toegenomen, maar kan nog meer verbeterd worden. Het creëren van stiltegebieden is slechts zeer beperkt gerealiseerd. Daarnaast is er minder nieuwe natuur bijgekomen. De ecologische verbindingszone (bedoeld voor de das) is nog niet gerealiseerd.

Tabel 4.5 Overzicht van de doelstellingen per thema.

Waterkwaliteit- en waterkwantiteitsdoelstellingen
<p>Realisering van de drinkwaterfunctie van de Drentsche Aa; Bevorderen van vormen van grondgebruik die geen schadelijke invloed door diffuse verontreinigingen veroorzaken; Realisering van een zodanig beschermingsniveau dat het grondwater altijd geschikt is voor drinkwatervoorziening; Sanering van (punt)bronnen van verontreiniging van water en bodem; Instelling van een zo optimaal mogelijke waterhuishoudkundige situatie voor de natuurwaarden in het beekdal; Beheer afgestemd op kwelafhankelijke beekdalvegetaties in het beekdal en een natuurlijk ecosysteem in de beek.</p>
Natuurontwikkelingdoelstellingen
<p>Vergroten van de ecologische kwaliteit van de beekdalsystemen; Ontwikkeling van de beeklopen als ecologische verbindingszones; Ontwikkeling van ecologische verbindingszone van Balloërveld naar boswachterij Grolloo; Realisering van de natuurfunctie op hoog niveau van het oppervlaktewater; Realisering van de natuurfunctie van het freatische grondwater in de beekdalen en de natuurgebieden.</p>

Na de tussentijdse evaluatie in 1998 zijn er op een aantal punten wijzigingen aangebracht. De subdoelstellingen moeten allemaal op hun effect toetsbaar zijn, aangezien het anders niet duidelijk is of de ingrepen (het gewenste) effect hebben. Ook werd er gestreefd naar meer participatie door de streek en gemeenten. Hierdoor zijn er nieuwe doelen bijgekomen en is er ook vertraging opgetreden. Al met al is iedereen wel tevreden met de resultaten die tot nu toe geboekt zijn. Op dit moment is het gebied Drentse Aa/Elperstroom opgenomen in een SGB⁶ project. Dit project heeft de nog af te ronden deelprojecten overgenomen.

⁶ SGB staat voor Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid.

4.5.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

De water- en natuurdoelstellingen versterken elkaar; aan de ene kant waren de natuurdoelstellingen richtinggevend voor de waterdoelstellingen en aan de andere kant is de realisatie van de natuurdoelstellingen afhankelijk van de realisatie van de waterdoelstellingen. Alleen wat betreft de verhoging van de grondwaterstand was er een conflict met de waterwinning bij Assen. Door grote bereidheid van de waterwinners zijn hiervoor zoveel mogelijk maatregelen getroffen om toch de natuurdoelen in dit gebied te halen. De waterkwantiteit is mede toegenomen door het vervangen van naaldbomen door loofbomen, hetgeen ten goede komt aan het herstel van de kwelstroom en daarnaast bevorderlijk is voor de recreatie. Het vervangen van de naaldbossen bleek relatief eenvoudig te realiseren.

Wat betreft het voorkomen van nutriënten in het oppervlaktewater is gedurende de evaluatieperiode een positieve tendens waargenomen. Door de uitzonderlijk droge jaren tijdens deze evaluatieperiode is het moeilijk om te zeggen of dit door de saneringen van de puntlozingen en het verminderen van uitspoeling vanuit de landbouw veroorzaakt wordt.

Bestuurlijk-juridische factoren

Een aantal doelstellingen is niet gehaald en dat hing samen met de moeizame grondverwerving. Grondverwerving is een proces van de lange adem, aangezien in dit project landruil of verkoop alleen op vrijwillige basis kan gebeuren. De ingrepen worden pas uitgevoerd als een aaneengesloten stuk kan worden veranderd en daar is tijd voor nodig. Bovendien was het budget voor grondverwerving niet toereikend (zie economische factoren).

Politieke en procesgerelateerde factoren

Het feit dat het project integraal en op regionaal niveau was opgezet wordt als een belangrijke succesfactor gezien. Er was een goede projectorganisatie; het gehele project stond onder regie van de provincie, maar elk deelproject had zijn eigen projectleider en organisatie. Het gebied werd in één keer integraal aangepakt en dat sprak de betrokkenen aan.

De mogelijkheid tot participatie was groot. Er was aan diverse organisaties gevraagd projecten in te dienen. Hoewel dit uiteindelijk weinig gebeurd is, leverde dit toch grote betrokkenheid vanuit die organisaties op.

Het feit dat het gebied een speciale status heeft, het is zowel habitatrichtlijngebied, milieubeschermingsgebied als nationaal park, werkt zeer stimulerend en versterkend. Er was een politiek draagvlak, ook landelijk, waardoor het eenvoudiger was dingen gedaan te krijgen.

Doordat er na de tussentijdse evaluatie in 1998 op een aantal punten wijzigingen zijn aangebracht en nieuwe doelen zijn bijgekomen is er ook vertraging opgetreden bij de realisatie van eerder gedefinieerde doelen. Een andere reden voor het uitblijven van het realiseren van doelen is dat ze niet urgent genoeg zijn bij de uitvoerende instanties. De stiltezones bijvoorbeeld staan niet hoog op de agenda bij gemeenten en de provincie. Hiervoor zijn nog steeds geen concrete plannen gemaakt.

Sociaal-culturele factoren

Er was een maatschappelijk draagvlak en er was veranderingsbereidheid (weinig tegenstand uit de streek). Vooral niet-natuurdoelen zoals het saneren van de riooloverstorten en het aanleggen van spoel- was- en vulplaatsen voor landbouwmachines, aansluiting op riolering, etc. kregen veel bijval van de omwonenden. Natuurontwikkeling werd daardoor makkelijker geaccepteerd. Het feit dat het gebied in één keer integraal werd aangepakt sprak de betrokkenen aan.

Economische factoren

Dankzij de extra financiële bijdrage van het ministerie van VROM konden de riooloverstorten, die een bedreiging vormden voor de kwaliteit van het oppervlaktewater, binnen de gestelde periode worden gesaneerd. Verder was het waterbedrijf bereid de agrariërs geld te betalen om spuitvrije zones in te richten. Dit was een belangrijke succesfactor voor het verbeteren van de waterkwaliteit.

Er was te weinig geld uitgetrokken voor grondverwerving. Zeker gezien de stijgende grondprijzen kon hierdoor te weinig grond aangekocht worden. Dit leidde tot vertraging bij natuurontwikkeling.

Samenvattend

Belangrijke doelstellingen zijn gehaald zoals de problemen met riooloverstorten die een bedreiging vormden voor de kwaliteit van het oppervlaktewater en het creëren van spuitvrije zones. Het resultaat van de maatregelen is dat de waterkwaliteit de afgelopen jaren flink is verbeterd, wat weer ten goede komt aan de natuurontwikkeling. De kwantiteit van het water is daarnaast nog verder toegenomen door het vervangen van naaldbomen door loofbomen, hetgeen ten goede komt aan het herstel van de kwelstroom. De ecologische kwaliteit van de beekdalsystemen is toegenomen, maar niet voldoende. Vooral in de natuurlijke gebieden die grenzen aan landbouwgebieden (nutriëntenuitstroom) zou de ecologische kwaliteit nog verbeterd kunnen worden.

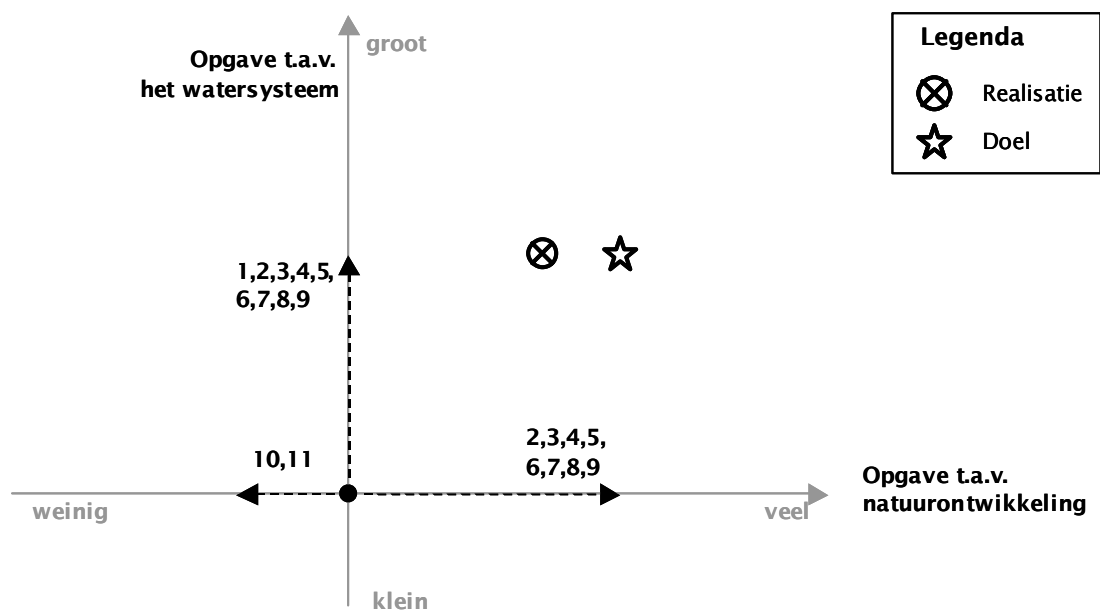
Een aantal doelstellingen is niet gehaald, zoals het ontwikkelen van een ecologische verbindingszone van Balloërveld naar boswachterij Grolloo. Dit hing vooral samen met de moeizame grondverwerving, enerzijds door gebrek aan geld en anderzijds door het ontbreken van een onteigeningsinstrument ten behoeve van natuur. Een andere reden voor het uitblijven van het realiseren van doelen is dat ze niet urgent genoeg zijn.

Al met al kan gesteld worden dat het project geslaagd is. Er was politiek en maatschappelijk draagvlak, geld, een organisatie en er was veranderingsbereidheid (weinig tegenstand uit de streek). Het gebied werd in één keer integraal aangepakt en dat sprak de betrokkenen aan. Nu de sectorale wensen na de evaluatie verder geïnventariseerd zijn, gaan de deelprojecten in de toekomst door in het SGB-project.

Tabel 4.6 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Drentse Aa samen. In figuur 4.10 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat de doelen voor waterbeheer geheel gerealiseerd zijn en de doelen voor natuurontwikkeling voor het grootste gedeelte. Het mogelijk niet geheel realiseren van de natuurdoelen wordt veroorzaakt door de moeizame grondverwerving (faalfactor 10) en het gebrek aan urgentie van bepaalde onderdelen (faalfactor 11).

Tabel 4.6 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Drentse Aa.

Succesfactoren		Faalfactoren	
1	Meeste waterkwaliteitsdoelen technisch makkelijk te realiseren.	10	Moeizame grondverwerving voor natuurontwikkeling mede wegens gebrek aan geld
2	De bereidheid van waterbedrijf tot compensatie van agrariërs voor spuitvrije zones	11	Gebrek aan urgentie van bepaalde onderdelen
3	Extra financiële bijdrage van VROM voor sanering riooloverstorten		
4	Speciale status van het gebied werkt stimulerend en versterkend		
5	Het integrale en regionale karakter		
6	Veranderingsbereidheid van de streek		
7	De mogelijkheid aanbieden tot participatie leidde tot grote betrokkenheid		
8	Versterkende doelstellingen		
9	Goede projectorganisatie		



Figuur 4.10 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Drentse Aa hebben ingewerkt.

Natuurontwikkeling

Het project heeft bijgedragen aan ecologisch herstel via diverse maatregelen. Ten eerste is door maatregelen als het creëren van spuitvrije zones de waterkwaliteit de afgelopen jaren flink verbeterd. Ten tweede is door maatregelen zoals het vervangen van naaldbomen door loofbomen de waterkwantiteit verhoogd waardoor de kwelstroom is verbeterd.

Door de moeizame grondverwerving (hoge prijzen, lage grondmobiliteit) en door een gebrek aan urgentie is een aantal doelstellingen, zoals het instellen van stiltezones en het ontwikkelen van ecologische verbindingzone van Balloërveld naar boswachterij Grolloo, niet gehaald.

Waterbeheer

Ten aanzien van het watersysteem is een grote kwaliteitsverbetering gerealiseerd door het oplossen van de problemen met riooloverstorten en het instellen van spuitvrije zones. Ook door het nemen van maatregelen zoals het wegnemen van stuwen, het creëren van vistrappen en het weghalen van duikers is de beekloop sterk verbeterd. Door compensatiebereidheid, politiek draagvlak en overheidssteun zijn deze doelen gerealiseerd.

Bronnen

Stuurgroep ROM/WCL (1995). ROM/WCL-project Drentse Aa/Elperstroom: Plan van aanpak.

Stuurgroep ROM/WCL (1998). Drentse Aa/Elperstroom: waaROM, daaROM; Een tussentijdse evaluatie ROM/WCL Drentse Aa/Elperstroom.

Interview (mei 2003) met de heer. H. Thije, Provincie Drenthe.

Interview (mei 2003) met de heer. B. Jenster, Staatsbosbeheer.

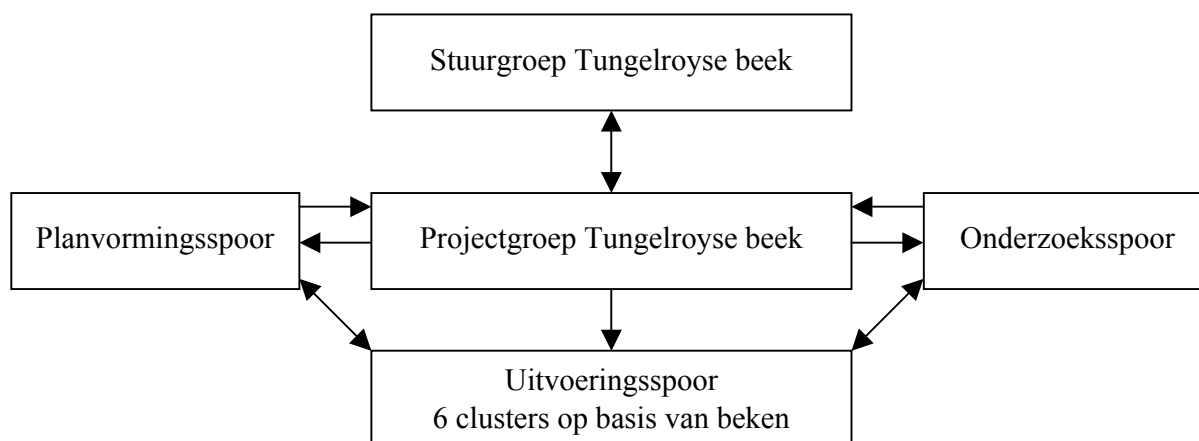
4.6 Tungelroyse beek

4.6.1 Algemene informatie

Het Tungelroyse beek pilot-project is een beekherstel project in Noord-Limburg dat in 2000 is afgerond. Het project is met een EU-subsidie tot stand gekomen. Het oppervlak van het stroomgebied van de Tungelroyse beek is ongeveer 15.700 ha. Het gebied wordt gekenmerkt door een genormaliseerd bekenstelsel in een overwegend agrarisch gebied met weinig bebouwing. In het project werd gestreefd naar herstel van de oude beekloop, met meanders om zo de instroom naar de Maas te verminderen bij piekafvoeren. Uiteindelijk moest het project als voorbeeld gaan dienen voor andere beekherstel projecten in Europa. Een belangrijk aspect van het project was de organisatorische opzet. Deze had tot doel om binnen de gestelde termijn door middel van een stroomgebiedsgericht werken tot gedragen uitvoeringsplannen te komen. De organisatie was zo opgezet dat er specifieke aandacht besteed kon worden aan deelstroomgebieden.

De organisatie bestond uit drie lagen. Ten eerste een bestuurlijk niveau (de stuurgroep) op provinciaal niveau. Daaronder bevond zich het ambtelijk niveau. Hier waren alle betrokken organisaties in vertegenwoordigd en werden de besluiten van de stuurgroep voorbereid en plannen gemaakt voor de derde laag. Deze derde laag bevond zich op lokaal niveau en was in clusters opgedeeld, gebaseerd op de loop van verschillende beekjes. In een cluster hadden lokale vertegenwoordigers van verschillende belangengroepen zitting en werd alle gebiedskennis verenigd. De clusters konden invulling aan en aanvulling op subprojecten geven.

Vanaf het begin van het project is gelijktijdig gestart met de planvorming, het doen van onderzoek en het uitvoeren van subprojecten (dit deels door de beperkte tijd die er was). Deze insteek leverde een snel en flexibel proces op (gelijk praktische uitvoering) dat echter ongestructureerd kon overkomen. In de clusters werd de visie geconcretiseerd in subprojecten, met een bijpassend maatregelenpakket. De in de loop van het proces opgedane ervaringen werden meegenomen bij nieuwe projecten en bij het formuleren van de totale visie. De uiteindelijke visie was gericht op de toekomst (2010) en duidelijk gefaseerd in overzichtelijke stappen. Het project heeft inmiddels een vervolg gekregen binnen het kader van de Wet Reconstructie.



Figuur 4.11 Organisatiestructuur project Tungelroyse beek.

De EU heeft als aanjaagsubsidie € 2,8 miljoen betaald op basis van de afspraken gemaakt tussen de Maasoeverstaten in Arles. Het ministerie van VROM heeft een heel groot deel van de kosten voor zijn rekening genomen. De overige kosten zijn verdeeld over de Provincie Limburg, Waterschap Peel en Maasvallei, Zuiveringschap Limburg, Gemeenten, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer (SBB), Limburg Landschap en de Limburgse Land en Tuinbouw Bond.

4.6.2 Doelstellingen

De hoofddoelstelling van het Tungelroyse beek project was het verkennen (als EU-pilot project) van de mogelijkheden om in een regionaal stroomgebied een bijdrage te leveren aan het verlagen van de piekafvoer van de Maas. Hierbij werd gestreefd naar herstel van de veerkracht van het systeem door het vasthouden water, het herstellen van kwelstromen, water- en bodemkwaliteitsverbetering en aquatisch-ecologisch en landschappelijk herstel, en tegelijkertijd naar handhaving van de landbouwkundige potenties. Het beoogde natuurherstel is nagestreefd middels een integrale aanpak van waterberging, verdrogingbestrijding, herinrichting van beekdalen en water- en bodemkwaliteitsverbetering. De waterdoelstellingen (retentie/verlagen piekafvoer) waren de hoofddoelstellingen binnen dit project, waarbij de natuurdoelstelling een belangrijke nevendoelstelling en een middel was om te komen tot de realisatie van de waterdoelstellingen.

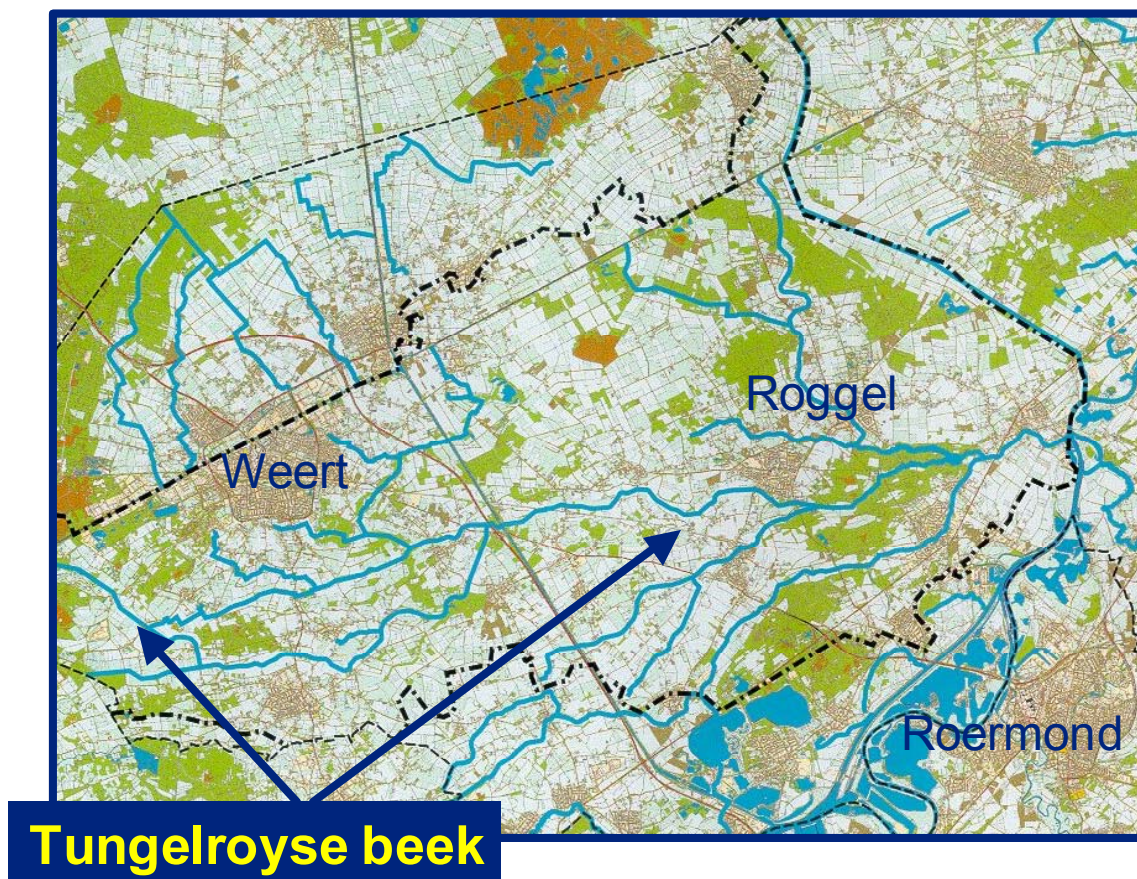
De natuurdoelstelling was behoorlijk ambitieus, aangezien de uitgangssituatie een sterk vervuild⁷ en zeer technisch ten behoeve van de landbouw ingericht beekstelsel betrof. De doelen moesten binnen een beperkt tijdbestek gerealiseerd worden, aangezien dat een voorwaarde was van de EU-subsidie.

4.6.3 Realisatie

Tussen 1997 en eind 2000 is er veel gebeurd in het bekengebied in Noord-Limburg. Tien kilometer beektraject is natuurlijk heringericht. Daarbij is veel grond en rivierbodem (circa 70.000 m³) gesaneerd en op een aantal plaatsen ontwikkelt de natuur zich zoals verwacht. De ingrepen zijn gepleegd in delen van de beek die in handen waren van natuurorganisaties of de

⁷ Met name door cadmium en zink vanuit de zinkertsverwerkende industrie.

overheid. De grond die in handen was van particulieren en landbouwers kon niet worden verworven binnen het tijdsbestek van het project. Het project is binnen de gestelde tijd afgerond. Door de tijdsdruk die samenhang met de EU-subsidie is echter een aantal deelprojecten in de knel gekomen. Grondruil was op deze korte termijn niet realiseerbaar en saneren van vervuilde grond en waterbodembod bleek binnen de projectperiode helaas ook niet haalbaar.



Figuur 4.12 Kaart van het stroomgebied van de Tungelroyse beek (Bron: Zuiveringschap Limburg).

Op een aantal punten is de beek toch gedeeltelijk in zijn oude vorm hersteld, terwijl de grondeigenaren, waaronder een aantal agrariërs, dit in eerste instantie liever niet wilden vanwege de negatieve effecten van een hoger waterpeil op hun grondgebruik. Op deze punten is een zogenaamd 2-fasenprofiel aangelegd met een hoog- en laagwater bed. Dit is een compromis-hermeandering: bij laag water meandert de beek, maar het hoogwaterbed is rechtgetrokken.

Het herstel van de oude beekloop heeft niet het aanvankelijk verwachte resultaat opgeleverd met betrekking tot de doelstelling om de piekafvoer te verlagen. De verwachting was dat de afvoer van de beek naar de Maas zou worden vertraagd zodat tijdens hoogwaters de afvoerpiek zou worden verkleind. Dit bleek achteraf niet zo te zijn. Er zijn echter ook een aantal retentiereservoirs gemaakt die water kunnen vasthouden als hiertoe besloten wordt.

De natuurontwikkeling gaat sneller dan verwacht, alhoewel pas in 2010 een echte evaluatie van de ontwikkeling van natuurwaarden kan worden gemaakt. Het aantal riooloverstorten in het gebied is verminderd, wat een gunstig effect heeft op de waterkwaliteit en daarmee de waternatuur. Enkele soorten (ijsvogel, vlokreeft, naaldwaterbies) hebben zich in het gebied gevestigd of zijn teruggekeerd. Daarentegen zijn andere soorten (bosbeekjuffer, waterspreeuw, oeverzwaluw) nog niet aangetroffen. Al met al werd dit project, ondanks het niet halen van de verminderde bijdrage aan waterpiek van de Maas, door betrokkenen gezien als een succes waar in de toekomst op voortgeborduurd kan worden.

4.6.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

Er was onvoldoende kennis van het gebied, zowel hydrologisch als ecologisch. Wel was er kennis van vergelijkbare projecten die al eerder waren uitgevoerd en er was vooraf een analyse gemaakt van de (a)biotische gebiedskenmerken. In begeleidend (hydrologisch) onderzoek zijn een aantal zaken wel duidelijker geworden, maar dit onderzoek vond parallel aan de uitvoering plaats, waardoor er onvoldoende gebruik van gemaakt is.

De water- en natuurdoelstellingen zijn tot op zekere hoogte verenigbaar. Gebleken is dat het verminderen van de hoogwaterafvoerpieken met name bereikt kan worden door waterberging (waterretentie) en niet door vernatting (waterconservering). Waterberging (d.m.v. retentie-reservoirs) is echter minder natuurlijk dan vernatting (d.m.v. hermeandering). In dit opzicht zijn de waterdoelstelling afvoerpiekvermindering en de natuurdoelstelling ecologisch herstel (verdrogingbestrijding) moeilijk verenigbaar.

Bestuurlijk-juridische factoren

De provincie was coördinator en ook eindverantwoordelijk voor het volbrengen van het project. De projectgroep (waterschap en provincie) maakte de meeste plannen en daarvoor droegen de projectleiders de verantwoordelijkheid. De taakverdeling was voor de direct betrokkenen duidelijk.

Politieke en procesgerelateerde factoren

Vanuit de overheden (provincie, gemeenten, waterschap) was er grote betrokkenheid en bereidheid tot samenwerking in het project. De besluitvorming binnen het project kan harmonieus genoemd worden. Daarbij moet aangetekend worden dat met het streven naar consensus een vermijdingseffect is ontstaan: om problemen te voorkomen is aan bepaalde bezwaren (van landbouwers en natuurorganisaties) tegemoet gekomen. Als goed voorbeeld van de harmonieuze besluitvorming kan het 2-fasenprofiel (zie hierboven) genoemd worden.

De communicatie in het project is goed verlopen. Het project was een voorbeeldproject en diende in die hoedanigheid dan ook extra aandacht te besteden aan het externe communicatietraject. Er was een uitgebreide en uitgewerkte communicatiestrategie die heel sterk gericht was op communicatie met de streek, waarbij per gebiedsdeel clusteroverleg-structuren werden gevormd. Deze clusteropbouw heeft voor draagvlak gezorgd. Streekbewoners werden goed geïnformeerd via nieuwsbrieven, folders, een nieuwswand, excursies en informatieavonden.

Tussentijdse aanpassingen in het project waren mogelijk. Het proces was top-down en bottom-up. De centrale stuurgroep formuleerde een duidelijke projectvisie met bijbehorend onderzoek, terwijl tegelijkertijd op het operationele niveau werd begonnen met het uitvoeren van deelprojecten. De ervaring die werd opgedaan in de uitvoering werd teruggekoppeld naar de centrale stuurgroep die dit verwerkte en doorgaf aan en implementeerde in lopende en toekomstige projecten. Tijdens de uitvoering vonden er nog wel eens aanpassingen plaats. Het resulteerde in een flexibel proces, een interactief planproces met een groot draagvlak. De koppeling tussen kennis en praktijk werd door de aanwezige betrokkenen op het afsluitende congres als erg nuttig ervaren.

Sociaal-culturele factoren

Het opgebouwde draagvlak binnen de streek voor het project is groot, hoewel er vanuit de landbouw weerstand is geweest. Sommige agrariërs hebben meegedacht over de maatregelen, waarbij vooral gelet werd op de negatieve (bij-)effecten voor de landbouw. Andere agrariërs verzetten zich echter weer tegen de plannen. In het algemeen was de houding van bewoners en andere belanghebbenden ten opzicht van de betrokken overheden argwanend en kritisch. Via de clusters is er echter wel vertrouwen gecreëerd.

Economische factoren

Het project dreef op gelden beschikbaar gesteld door een EU-subsidie. Daarnaast zijn er belangrijke bijdragen gekomen vanuit o.a. provincie, gemeenten, waterschap (reguliere begrotingen) en de natuurorganisaties. De EU-subsidie was een impuls voor grote betrokkenheid van de verschillende actoren die ook zelf een deel meefinancierden. De deadline die de EU-subsidie met zich meebracht dwong tevens tot het gelijktijdig starten van onderzoek en uitvoering.

Het project is het begin geweest van een uitgebreide waterbodemsanering die nog jaren doorloopt. Hoewel kosten bespaard zijn door de sanering in combinatie met de herinrichting te laten plaatsvinden, waren de kosten van sanering erg hoog (12 miljoen gulden of € 5,5 miljoen). De sanering werkte beperkend door de gestelde deadline. Aan de andere kant is er door de bodemsaneringen wel een flinke financiële bijdrage van VROM ontvangen.

Gronden zijn verworven op vrijwillige basis. Dit leverde geen problemen op voor de gronden van natuurorganisaties. Verwerving van landbouwgronden en gronden van particulieren was echter wel problematisch. Door de grote tijdsdruk vormde de grondverwerving vooral voor de beekherinrichtingsprojecten een beperkende factor. De agrariërs waren wel bereid tot landruil, maar dit was niet binnen 2 jaar te realiseren.

Samenvattend

Het project is deels in haar opzet geslaagd. Delen van de beek kunnen weer meanderen, maar elders kon geen grond worden verworven doordat particuliere grondeigenaren niet op vrijwillige basis meewerkten. Tevens bleken de effecten van hermeandering op de afvoerpiek in de Maas te verwaarlozen. Er was voldoende financiering, o.a. beschikbaar gemaakt via een EU-subsidie. Deze subsidie bracht echter een grote tijdsdruk met zich mee. Dit had als gevolg dat grote problemen vermeden werden om het project door te laten gaan en dat grondverwerving niet volledig gerealiseerd kon worden. Het project heeft door de clustergerichte aanpak en de uitgebreide communicatie wel gezorgd voor een groot draagvlak binnen de

streek. Het opgebouwde “relatiekapitaal” kan mogelijk in de toekomst bij andere projecten van pas komen.

Tabel 4.7 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Tungelroyse beek samen. In figuur 4.13 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. Uit de figuur is af te lezen dat het ambitieniveau voor de doelen van het watersysteem wat hoger zijn dan die voor de doelen van natuurontwikkeling. De figuur laat tevens zien dat zowel de doelen voor natuurontwikkeling als voor het watersysteem niet geheel gerealiseerd zijn. Voor het watersysteem wordt dit voornamelijk veroorzaakt door gebrek aan kennis over de effecten van hermeandering (faalfactor 7). Meerdere faalfactoren zijn verantwoordelijk voor het niet realiseren van de doelen voor natuurontwikkeling.

Tabel 4.7 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Tungelroyse beek.

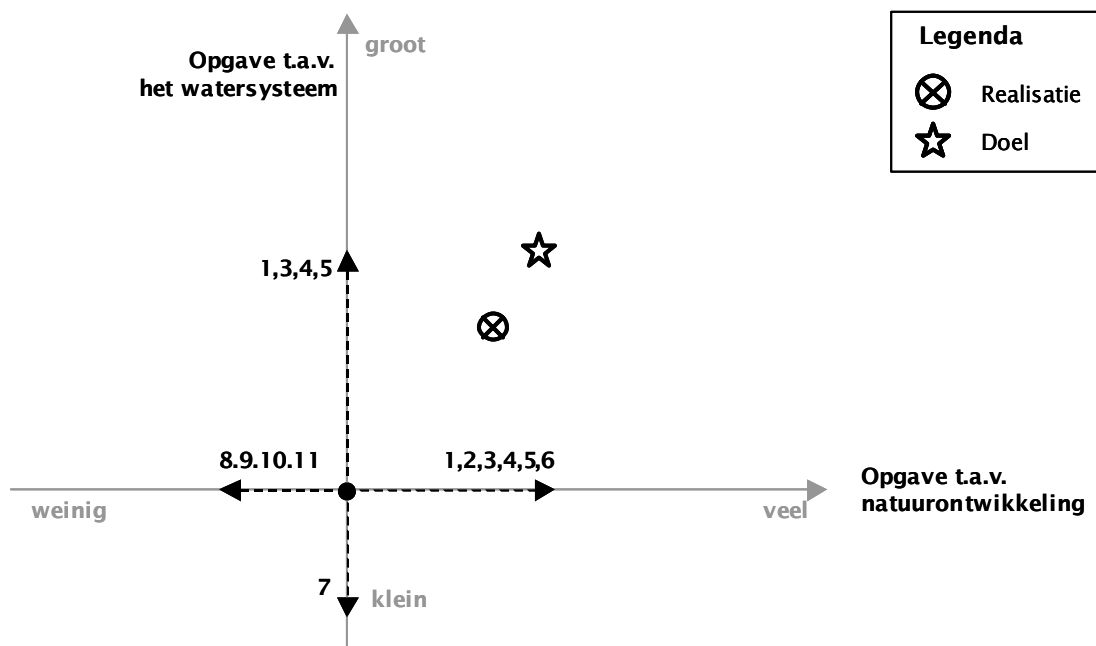
Succesfactoren		Faalfactoren	
1	Betrokken overheden	7	Hermeandering draagt nauwelijks bij aan afvoerpiekvermindering; Vernatting kan er mee op gespannen voet staan: Gebrek aan kennis
2	Goede externe communicatie door clusteropbouw	8	Door het streven naar consensus zijn bepaalde doelstellingen niet gerealiseerd (verwerving landbouwgronden)
3	De koppeling van kennis-praktijk	9	Veranderingsbereidheid agrariërs klein
4	EU-subsidie	10	Saneren vervuilde bodems is duur en is tijdrovend
5	De financieringsstructuur waarbij de meeste betrokkenen meebetaalden zorgde voor grote betrokkenheid	11	Particulier en agrarisch eigendom grond belemmering voor uitvoering project
6	De natuurorganisaties waren veranderingsbereid en hadden veel grond in eigendom	12	Tijdsdruk; grondruil kost te veel tijd

Natuurontwikkeling

Ten aanzien van natuurontwikkeling is de doelstelling niet volledig gehaald. Dit heeft er met name mee te maken gehad dat het niet gelukt is om gronden van landbouwers en particulieren binnen de gestelde tijd te verwerven. In sommige gebieden (die in handen waren van natuurorganisaties of overheid) heeft wel hermeandering plaatsgevonden.

Waterbeheer

De doelstelling om de hoogwaterafvoerpiek te reduceren door hermeandering van de Tungelroyse beek is niet gehaald. De aanname dat hermeandering dit effect zou hebben bleek gedeeltelijk onjuist. De hermeandering is deels gerealiseerd maar het effect daarvan is tegengevallen.



Figuur 4.13 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Tengelroyse beek hebben ingewerkt.

Bronnen

- Inhoudelijke werkgroep Tengelroyse beek (2001). *Blauwdruk; een eigentijdse aanpak voor complexe multidisciplinaire projecten*. Drukkerij Schrijen-Lippertz, Voerendaal.
- Werkgroep Communicatie Tengelroyse beek (2000). *Nieuwsbrief herstel watersysteem Tengelroyse beek* (nr. 6 en nr. 7). Drukkerij Schrijen-Lippertz, Voerendaal.
- Hazeu, W., Groot, J. de & Paarlberg, A. (2000). Herstel watersysteem Tengelroyse beek (deel 1). In: *H₂O*, 33, 13, 23-26.
- Hoogendoorn, J., Vilsteren, W. van, Groot, J. de & Hazeu, W. (2000). Herstel watersysteem Tengelroyse beek (deel 2). In: *H₂O* 33, 14/15, 26-29.
- Luijendijk, J., Hoogendoorn, J., Peerboom, J. & Blonk, A. (2001). Herstel watersysteem Tengelroyse beek (deel 4): Modelleren van het watersysteem: hoogwater in perspectief. In: *H₂O*, 34, 2, 18-20.
- Luijendijk, J. & Peerboom, J. (2002). Tengelroyse beek: evaluatie maatregelen voor hoogwaterbestrijding en natuurherstel. In: *H₂O*, 35, 16, 15-17.
- Straatman, J.H.M. & Luijendijk, J. (2002). *Stroomgebiedvisie Tengelroyse beek*. Tauw BV, Deventer.
- Interview (mei 2003) met de heer. P. Bossenbroek, Staatsbosbeheer.
- Interview (mei 2003) met de heer. J. Peerboom, Waterschap Peel en Maasvallei.

4.7 Westerbroekstermadepolder

4.7.1 Algemene informatie

De Westerbroekstermadepolder (194 ha groot) betreft een integraal project in het Zuidlaardermeergebied in de provincie Groningen. Het gebied valt binnen de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en was oorspronkelijk vooral in gebruik voor de veeteelt. De beheerder, de Stichting Het Groninger Landschap maakt van de polder een nat en dynamisch gebied dat met name

voor water- en moerasvogels geschikt is, waarbij ruimte is voor recreatief medegebruik. Daarnaast is na de wateroverlast in 1998 door de stuurgroep⁸ van het project het advies uitgebracht om de Westerbroekstermadepolder als waterbergingsgebied te benutten, iets waar de Stichting in principe positief tegenover staat. Dit advies gold tevens voor de nabijgelegen Kropswolderbuitenpolder. Beide polders maken deel uit van het Hunzedal. Omdat de plannen van de Stichting met betrekking tot deze polders al dusdanig gevorderd waren, is aan het Waterschap Hunze en Aa's en de provincie gevraagd om de aanleg van de hoogwatervoorzieningen gelijktijdig met de inrichting van de polders te laten plaatsvinden. Deze hebben hiermee ingestemd.

De locatie en de vorm van de watervoorzieningen zijn door het waterschap samen met de provincie uitgewerkt. De natuurlijke herinrichting is gepland door de Stichting. Hierbij moest rekening gehouden worden met de inrichting ten behoeve van de waterberging. In totaal zal er in de Westerbroekstermadepolder circa 110.000 m³ grond worden verzet. Deze werkzaamheden zullen naar verwachting in september 2003 worden afgerond. De gehele inrichting zal in 2008 afgerond zijn.

Door de combinatie van de functies natuur, recreatie en waterberging wordt aanzienlijk op de investeringskosten bespaard. De totale kosten werden geraamd op ongeveer € 5.800.000, waarvan € 4.000.000 voor natuurontwikkeling en € 1.800.000 voor waterberging. De werkzaamheden zijn mede mogelijk gemaakt met financiering door de Europese Unie via het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), Dienst Landelijk Gebied (DLG) van het ministerie van LNV, de provincie Groningen, Waterschap Hunze en Aa's, Herinrichtingcommissie Oude Veenkoloniën, Nationale Postcode Loterij, Waterbedrijf Groningen en de Stichting Het Groninger Landschap.

4.7.2 Doelstellingen

Het streefbeeld voor het gebied is een laagveenmoeras dat bestaat uit open water, rietmoeras, natte graslanden en bos. Dit houdt onder meer een aanzienlijke vernatting in. In de winter zal het gebied grotendeels onder water staan. Ook in de zomer zal een groot deel uit permanent open water bestaan. Met deze inrichtingsplannen wordt een lappendeken gecreëerd van natte en droge delen, open water, riet en geulen. Door met de waterstanden te variëren komen er slikrandjes, die weer vogelsoorten als de watersnip aantrekken.

Daarnaast is het project gericht op de inrichting van de polder als regulier bergingsgebied ten behoeve van waterberging in zeer natte tijden. Dit betekent dat eens in de 25 à 30 jaar het gebied gebruikt zal worden voor waterberging. Dit zal naar verwachting geen (of slechts tijdelijke) gevolgen voor de natuur hebben. Het gebied zal niet worden gebruikt voor noodberging (eens in de 100 jaar) omdat dit teveel schade oplevert aan de natuur. Bij de herinrichting wordt tevens rekening gehouden met het creëren van natuurgerichte recreatie.

⁸ In deze stuurgroep zijn vertegenwoordigd: de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest, de vereniging van Drentse en Groningse gemeenten, het ministerie van LNV, het ministerie van VROM, Rijkswaterstaat, DLG en de provincies Groningen en Drenthe.



Figuur 4.14 Kaart van de Westerbroekstermadepolder (linksboven) en Kropswolderbuitenpolder (rechtsonder) (Bron: Stichting Het Groninger Landschap).

De natuurdoelstelling lag niet ver van de Ausgangssituatie af, hoewel er wel een grote landschappelijke verandering optreedt (het ging om weidegebied en akkerbouw). De natuurdoelstelling is het gevolg van de inschatting dat geen als waardevoller ingeschatte natuurdoelstellingen zullen kunnen worden bereikt in de gegeven omstandigheden. Ten opzichte van de overige doelstellingen heeft de natuurdoelstelling de overhand.

4.7.3 Realisatie

De doelstellingen van het project zijn nog niet gerealiseerd. Dit was ook niet de verwachting. De complete herinrichting zal naar verwachting pas in 2008 afgerond zijn. Eind 2003 zal het graafwerk klaar zijn. Dan zullen specifieke maatregelen nog uitgevoerd moeten worden, zoals het aanbrengen van een hevelstuw en een vispassage.

Dit zal naar verwachting in het voorjaar van 2004 gedaan zijn. Naar verwachting zullen de inrichtingsmaatregelen het mogelijk maken dat de natuurdoelstellingen binnen 10 à 15 jaar gerealiseerd worden. Op dit moment heeft de plas-dras situatie er al voor gezorgd dat vele moerasvogels en steltlopers zijn aangetrokken tot het gebied. De verwachting is dat dit na de inrichting zal toenemen.

4.7.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

Hoewel het vanwege de natuurdoelstelling niet mogelijk is om de maximale waterberging te behalen omdat er water in de polder blijft, gaan de natuurontwikkelingdoelstelling en de waterbergingsdoelstelling voor de Westerbroekstermadepolder goed samen. De waterberging die nu behaald wordt is gezien de omstandigheden en de natuurdoelstelling dan ook niet maximaal, maar optimaal.

De bijna desastreuze peilstijging als gevolg van de neerslag in oktober 1998 is de directe aanleiding voor de combinatie van waterberging en natuur. Op dat moment lag er alleen het plan van Stichting Het Groninger Landschap voor natuurinrichting zonder calamiteitenberging.

Bestuurlijk-juridische factoren

De verwachting is dat complexe procedures (waaronder inspraak- en beroepsprocedures) nauwelijks een rol zullen spelen binnen dit project. Dit heeft te maken met het feit dat de grond in eigendom is van één van de betrokkenen, Stichting Het Groninger Landschap. Tevens heeft de Stichting de kans op deze procedures verkleind door het geven van uitgebreide voorlichting aan bewoners en andere belanghebbenden.

Politieke en procesgerelateerde factoren

Verschillende actoren in dit project, waaronder de Provincie Groningen, het Waterschap Hunze en Aa's en Stichting Het Groninger Landschap waren erg betrokken. In het begin (nog voor aanvang van het project) heeft de Stichting de aandacht op het gebied weten te vestigen, met het oog op de natuur. Mede door de waterbergingsfunctie is de betrokkenheid ook bij de Provincie en bij het Waterschap gegroeid. Deze betrokkenen toonden een uitstekende bereidheid tot samenwerking met elkaar en met anderen. Een voorbeeld van deze samenwerking is dat de betrokkenen een convenant hebben opgesteld over de verdeling van de gelden. Hierin zijn de vele geldbronnen (en de voorwaarden die deze meestal vergezellen) wel formeel gekoppeld aan bepaalde taken, maar de uiteindelijke uitvoering kan uit één pot betaald worden.

Met name in het begin heeft Stichting Het Groninger Landschap ervoor gezorgd dat met de streek is gecommuniceerd over de natuurcomponent van de plannen in de vorm van voorlichtingsavonden. Alle direct betrokkenen werden hiervoor uitgenodigd. Uitleg en voorlichting zorgen ervoor dat de eventuele pijn voor bewoners en andere belanghebbenden verzacht wordt.

Sociaal-culturele factoren

Binnen deze categorie zijn geen noemenswaardige succes- of faalfactoren gevonden.

Economische factoren

Er waren in dit project veel geldbronnen en er was voldoende geld om het project te realiseren. Het op een lijn krijgen van de verschillende subsidiegevers heeft tot wat vertraging geleid, maar is uiteindelijk via een convenant opgelost.

Grondverwervingsproblemen hebben zich niet voorgedaan en zullen naar alle waarschijnlijkheid geen rol spelen, aangezien de Stichting Het Groninger Landschap het desbetreffende gebied in eigendom heeft en beheert en de Stichting positief tegenover de inrichtingsplannen staat. De oorspronkelijke grondverwerving door de Stichting (door aankoop of ruilverkaveling) is echter niet altijd even soepel is verlopen. Maar omdat dit zich buiten het project heeft afgespeeld, kan dit dus niet als faalfactor worden aangewezen.

Samenvattend

Al met al kan de inrichting van de Westerbroekstermadepolder tot nu toe succesvol genoemd worden. Daarbij moet dan wel in gedachten gehouden worden dat de doelstellingen van het project nog zeker niet gerealiseerd zijn, en dat de uitvoering nog een aantal jaren zal duren. De verschillende doelstellingen waterberging en natuurontwikkeling (en natuurgerichte recreatie) zijn, ondanks dat de maximale waterberging niet gehaald wordt, goed verenigbaar. In dit project speelt ook een belangrijke rol dat de diverse betrokkenen goed hebben samengewerkt om de toch verschillende doelstellingen gezamenlijk uit te voeren. Daarnaast heeft Stichting Het Groninger Landschap veel problemen voorkomen door al vroeg te beginnen met voorlichting en zodoende met draagvlakverwerving, en doordat de Stichting het gebied in eigendom heeft.

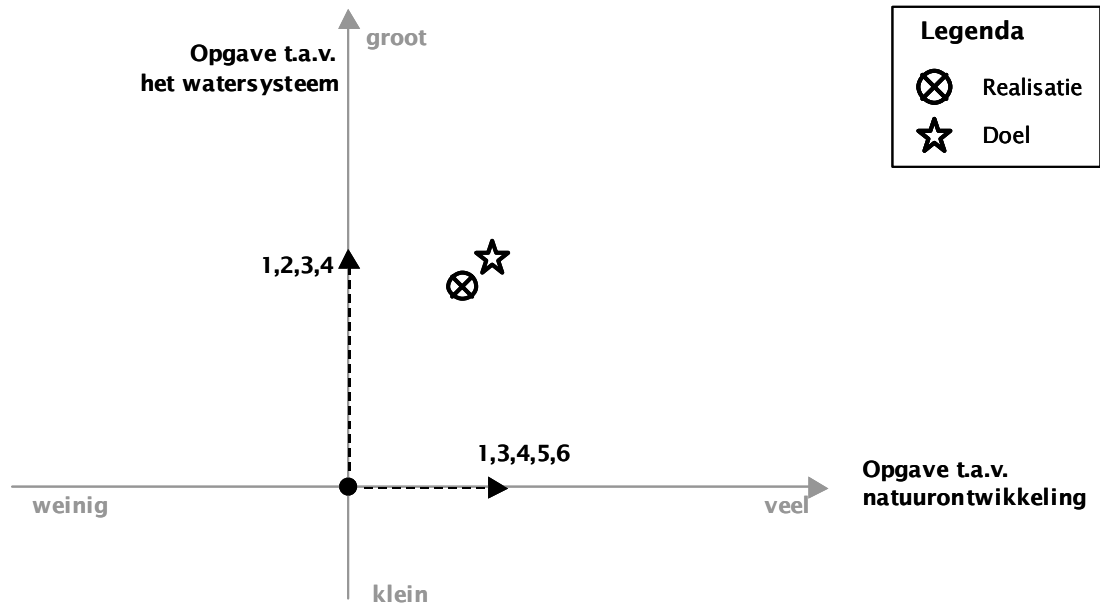
Tabel 4.8 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Westerbroekstermadepolder samen. In figuur 4.15 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat zowel de doelen voor natuurontwikkeling als voor het watersysteem vrijwel geheel gerealiseerd zijn.

Tabel 4.8 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project.

Succesfactoren	Faalfactoren
1 Natuur- en waterbergingsdoelstelling goed verenigbaar	
2 Hoogwater 1998 vormen directe aanleiding combinatie	
3 Kleine kans op ingewikkelde inspraak- en beroepsprocedures	
4 Betrokken en goed samenwerkende actoren	
5 Goede communicatie vanaf het begin door Stichting Het Groninger Landschap	
6 Gelukkige eigendomssituatie	

Natuurontwikkeling

De natuurdoelstelling is aangepast aan de realiteit en niet al te hoog gegrepen en de verwachting is dan ook dat deze doelstelling grotendeels, zo niet volledig gerealiseerd zal worden. Enige indicaties hiervoor bestaan al (aantrekken van bepaalde doelsoorten). Het is mogelijk dat er tijdelijke natuurschade zal ontstaan door de incidentele overstromingen, maar deze tijdelijke schade wordt geaccepteerd.



Figuur 4.15 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Westerbroekstermadepolder hebben ingewerkt.

Waterbeheer

Realisatie van de waterbergingsdoelstelling valt grotendeels samen met de natuurdoelstelling. De maximale berging kan niet behaald worden, maar is wel optimaal doordat de natuur- en waterbergingsfuncties op elkaar afgestemd zijn.

Bronnen

Dienst Landelijk Gebied (2000). Integraal Herstel Beekdal Hunzedal Gorechtdeel.

Interview (mei 2003) met de heer. E. Galetzka, Waterschap Hunze en Aa's (via Patricia van Hemert)

Interview (mei 2003) met de heer. J. Smit, Dienst Landelijk Gebied.

Interview (mei 2003) met de heer. J. Brandsma, Het Groninger Landschap.

Websites

Vergaderstukken Waterschap Hunze en Aa's,

http://www.hunzeenaas.nl/content/bestuur/agenda's2001/vergaderstukken%202001/1212/05_Berging_gsgeb_Wpolder.pdf (geraadpleegd: 29.04.2003)

<http://www.mfgroningen.nl/water.htm> (geraadpleegd: 29.04.2003)

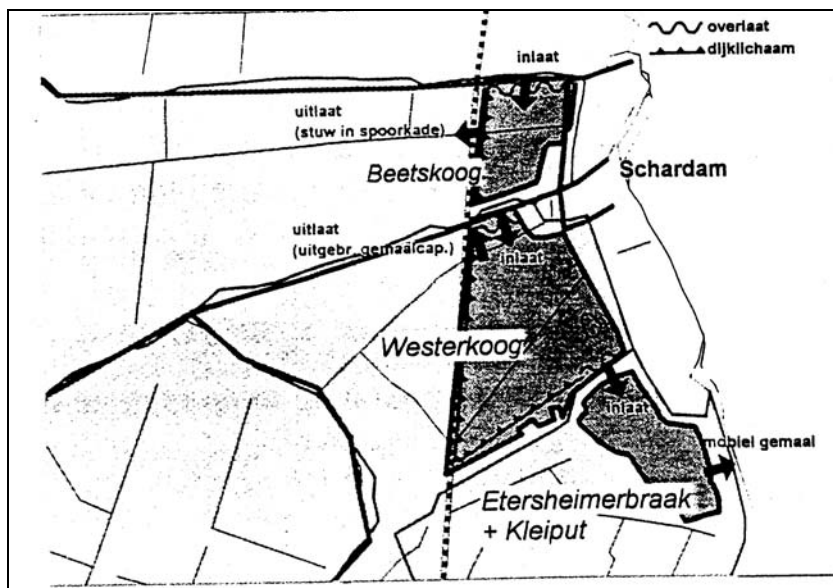
4.8 Schardam

4.8.1 Algemene informatie

Het hoogheemraadschap Uitwaterende Sluizen heeft in 1998 een identificatieproject 'Levende Berging' laten uitvoeren door WL en bureau Stroming om kansrijke gebieden aan te wijzen voor noodhoogwaterberging bij dreigend 'boezemfalen'. Aanleiding was de grote wateroverlast in 1994. Het projectgebied van 200 ha bij Schardam werd daarbij als zeer kansrijk aangewezen. Het bestaat uit drie polders, de Beetskoog, Westerkoog en Etersheimerbraak (zie

figuur 4.16), ingeklemd tussen de Spoorlijn en het Markermeer, in direct contact met de Beemsterboezem en nabij de spuisluizen op het Markermeer.

Bestuurlijk heeft het hoogheemraadschap als initiatiefnemer een interessante stap gemaakt: het algemeen bestuur bleek uiteindelijk tegen uitvoering van het project en ging daarmee in tegen hun oorspronkelijk eigen standpunt en het standpunt van de provincie, die warm voorstander van dergelijke bergingspolders is. Plaatselijke bewoners zijn mordicus tegen en hebben zich effectief geroerd, verenigd in de actiegroep 'Levende Berging Nee'.



Figuur 4.16 Kaart van het planontwerp Levende berging bij Schardam (bron rapport *Levende Berging*, WL en bureau Stroming, 1998).

4.8.2 Doelstellingen

Het project beoogde een noodwaterberging te zijn om de kans op boezemfalen te minimaliseren. Realisatie van natte natuur werd door de provincie gezien als interessante neven doelstelling en ook werden mogelijkheden gezien voor recreatie.

4.8.3 Realisatie

Het project zou een belangrijke ontlasting van het boezemsysteem behelzen. Het plan voorzag in de sanering van 11 boerderijen en 12 particuliere woningen, de aanleg van waterstaatkundig noodzakelijke overlaatkaden en een nieuwe dijk. Doordat het algemeen bestuur van het Hoogheemraadschap voor verhoging van de spuicapaciteit heeft gekozen is dit project niet gerealiseerd. Van ontwikkeling van natte natuur is dus geen sprake.

4.8.4 Analyse

Technisch-inhoudelijke factoren

Voor zowel de waterstaatkundige werken als de inrichting ten bate van de natuurdoelen was voldoende kennis aanwezig. De natuurdoelen worden als zeker haalbaar ingeschat, het

hoogheemraadschap had voldoende ervaring met boezemlanden en zomerpolders.

Bestuurlijk-juridische factoren

Het samenspel tussen het hoogheemraadschap en de provincie lijkt niet bijzonder harmonieus te zijn verlopen. Het hoogheemraadschap nam initiatief bij de planvorming, werd gesteund door een enthousiaste provincie, maar kwam uiteindelijk op haar plan terug en koos voor een technische oplossing. Binnen het hoogheemraadschapbestuur bestond in de laatste fase geen unanimitéit over de noodzaak en wenselijkheid van levende berging.

Verhoging van de pompcapaciteit bij de gemalen werd door een meerderheid in het bestuur als beter, want bestuurlijk eenvoudiger gezien. De provincie verschilde hierin duidelijk van mening en betrok ook andere argumenten in haar overwegingen. Natte natuur lijkt geen doorslaggevende rol te hebben gespeeld in de besluitvorming.

Politieke en procesgerelateerde factoren

Opvallend zijn: (a) de grote rol van de lokale bewoners in de sturing van het proces en (b) de gebrekkige afstemming of regie tussen provincie en hoogheemraadschap die beide een deels overlappende overheidstaak hebben bij dergelijke herinrichtingprojecten. Onduidelijk is hoe de communicatie naar belanghebbenden is verlopen, wat tot verharding bij bewoners heeft geleid, en hoe besluitvorming zo kon omslaan. Interne afstemming en draagvlak binnen het hoogheemraadschap was blijkbaar nog niet voldoende uitgekristalliseerd. Verder speelden de media een belangrijke rol in het aanjagen van de publieke opinie tegen de oorspronkelijke bergingsplannen.

Sociaal-culturele factoren

Lokaal succesvol actievoerende bewoners hebben de besluitvorming kunnen beïnvloeden en hebben de noodzaak van dit ‘het algemenere belang dienende project dat hen direct zou treffen’ weten te weerleggen. Lokale boeren waren in principe ook wel tegen, maar zouden naar verwachting de gang van zaken uiteindelijk niet blokkeren.

Economische factoren

Voor zover te overzien speelden er geen cruciale economische factoren. Hoewel er overleg plaats vond over de bijdrage van de provincie voor de meerkosten van het inrichten van een bergingspolder ten opzichte van de kosten voor het verhogen van de pompcapaciteit was dit niet van doorslaggevende betekenis.

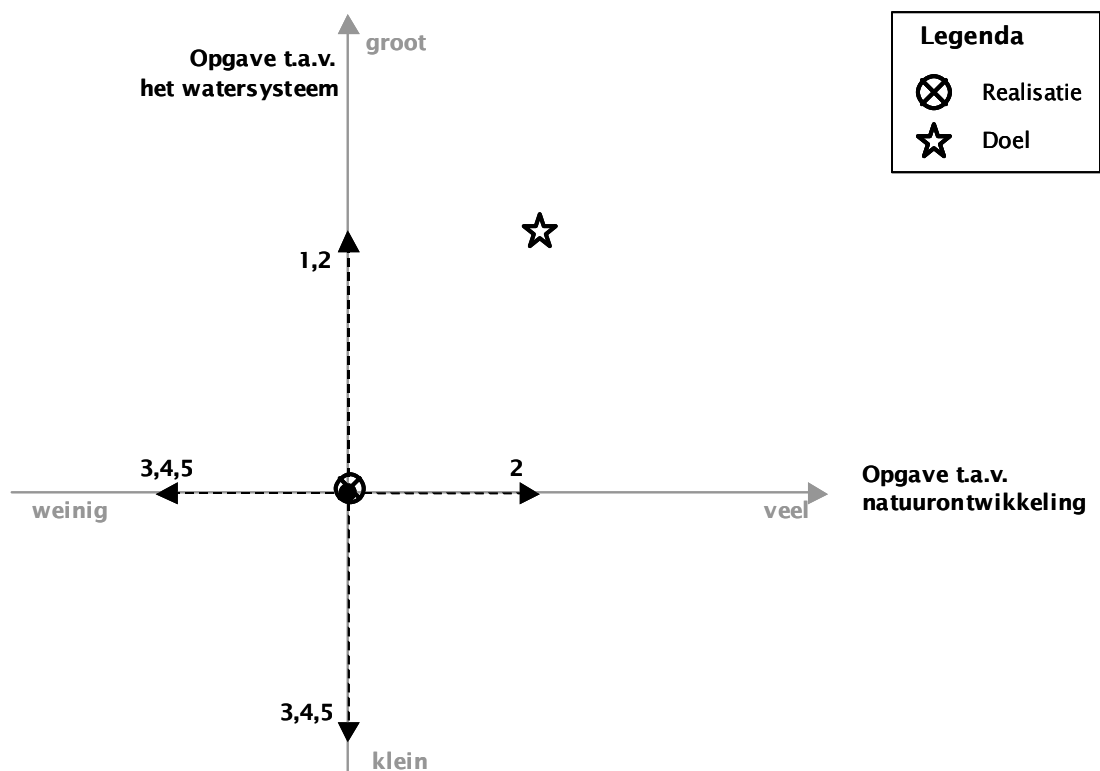
Samenvattend

Hoewel alle partijen het belang van hoogwaterveiligheid onderkennen, bleek actieve inbreng van bewoners voldoende om het hoogheemraadschap te doen kiezen voor de bestuurlijk eenvoudigere oplossing van een verhoging van de pompcapaciteit bij de spuigemalen. Natte natuur heeft geen rol van doorslaggevende betekenis gespeeld in de besluitvorming, en is slechts in de planvorming opgevoerd als additionele rechtvaardiging.

Tabel 4.9 vat de belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Schardam samen. In figuur 4.17 zijn deze factoren grafisch weergegeven, tezamen met de beoogde en gerealiseerde natuur- en waterdoelstellingen. De figuur laat zien dat zowel de doelen voor natuur-ontwikkeling als voor het watersysteem geheel niet gerealiseerd zijn.

Tabel 4.9 De belangrijkste succes- en faalfactoren van het project Schardam.

Succesfactoren	Faalfactoren
1 Onderkenning noodzaak meer bergingscapaciteit	3 Sterke inbreng oppositie bewoners
2 Landelijke steun in beleid	4 gebrekkige regie en afstemming tussen overheden
	5 Slechte externe communicatie



Figuur 4.17 Schematische weergave van de relatie doel en realisatie en de belangrijkste factoren die op het project Schardam hebben ingewerkt.

Natuurontwikkeling

Natuurontwikkeling zou in dit gebied naar verwachting voorspoedig verlopen, het hoogheemraadschap had voldoende ervaring met boezemlanden en zomerpolders. De ontwikkeling van natte natuur is echter niet gerealiseerd doordat het project niet is doorgegaan.

Waterbeheer

Het hoogheemraadschap had zich voorgenomen om naast het verhogen van de pompcapaciteit ook bergingspolders in te richten. Het had hiervoor een uitgebreide verkenningssstudie laten uitvoeren. Het hoogheemraadschap is hier echter op teruggekomen na oppositie bij bewoners waardoor de noodwaterberging niet is gerealiseerd.

Bronnen

Interview (mei 2003) met de heer. W. Stuurman, Hoogheemraadschap Uitwaterende Sluizen (via Leontien Bos, CLM).

WL/Delft Hydraulics & Bureau Strooming (1998). *Levende Berging – verkennende studie naar uitbreiding van berging in Hollands Noorderkwartier*. Studie i.o.v. stuurgroep Evaluatie Waterhuishoudkundige Infrastructuur, HHR Uitwaterende Sluizen, Edam.
www.hhnk.nl (geraadpleegd: 04.07.2003).

5. Conclusies

5.1 Conclusies uitgebreid

In deze studie zijn acht voorbeeldprojecten geselecteerd en op vergelijkbare wijze geanalyseerd. De studie is een verkenning van beperkte omvang, waardoor de studie geen volledig beeld van de problematiek kan geven. Wel kan met de resultaten van deze studie een beeld geschetst worden van de kansen en belemmeringen die men in de praktijk tegenkomt.

Uit de studie is gebleken dat natuurontwikkeling in en langs het water kansrijk zou kunnen worden toegepast bij nieuw te ontwikkelen natuur wanneer men bij het formuleren van de natuurdoelen rekening houdt met de voor dat gebied gewenste hydrologische omstandigheden. In die gevallen waarbij reeds (kwetsbare) natuur aanwezig is, is het mogelijk dat er problemen ontstaan indien dit gecombineerd wordt met waterdoelen. Een voorbeeld hiervan is het combineren van waterberging en natuur. Waterberging in bestaande natuurlijke gebieden is in het algemeen niet goed voor de daar reeds voorkomende natuur (Penning & Schouwenberg, 2001). Wordt berging daarentegen gecombineerd met nieuwe natuur, met andere woorden als er een nieuw natuurlijk gebied wordt gecreëerd, waarbij het geplande natuurdoel samengaat met een bergingsfunctie van het gebied, dan kan berging wel degelijk goed samengaan met natuur.

Na analyse van de voorbeeldprojecten zijn er verschillende factoren naar voren gekomen die van invloed kunnen zijn op het realiseren van de gestelde natuurontwikkelingdoelen bij projecten in en langs het water. Deze factoren kunnen in drie categorieën worden verdeeld: factoren specifiek voor de combinatie natuur met water, factoren betreffende de projectorganisatie en algemene factoren. In de eerste categorie vallen factoren die specifiek van belang zijn voor projecten waarin zowel natuurdoelstellingen als waterdoelstellingen een belangrijke rol spelen. Tot de tweede categorie behoren factoren die betrekking hebben op de organisatie van de projecten en in de derde categorie vallen factoren die meer in het algemeen van belang zijn voor het halen van gestelde doelen in complexe projecten waarbij verscheidene doelen en actoren een rol spelen.

5.1.1 Factoren specifiek voor de combinatie natuur met water

Wet beheer rijkswaterstaatswerken

De Wet beheer rijkswaterstaatswerken (voorheen Rivierenwet) is, in die gevallen waarbij de natuurdoelen en de waterdoelen verenigbaar zijn, een succesfactor voor de rivierprojecten geweest. Het veiligheidsaspect van deze wet kan bepaalde overheden stimuleren tot het (versneld) uitvoeren van het project. Indien de natuurdoelen en de waterdoelen niet geheel verenigbaar zijn of elkaar zelfs tegenwerken kan de wet daarentegen beperkingen opleggen aan de mogelijkheden voor realisatie van bepaalde natuurdoelen (Vreugderijkerwaard). De waterhuishoudkundige randvoorwaarden zijn namelijk 'hard'.

Wateroverlast

De hoogwaterincidenten in 1993 en 1995 en de extreme regenval in 1994 en 1998 versnelden een aantal projecten (de rivierprojecten en de Westerbroekstermadepolder). Door de wateroverlast werd de noodzaak van waterberging beter begrepen en breder gedragen waardoor de urgentie van een aantal projecten werd verhoogd. Dit had ook een positieve invloed op de natuurdoelen in die projecten. De natuurdoelstellingen werden namelijk makkelijker geaccepteerd in combinatie met de veiligheidsdoelstellingen. De hoogwaterincidenten vereenvoudigden bij een aantal projecten ook de grondverwerving. Grondeigenaren hadden overlast gehad van het hoge water waardoor zij eenvoudiger instemden met het verkopen of ruilen van hun grond.

5.1.2 Factoren betreffende de projectorganisatie

Integrale benadering

Een integrale benadering van het gebied bij verenigbare doelen kan een succesfactor zijn. De reden hiervoor is dat het gebied als een geheel wordt aangepakt waardoor de verschillende projecten in een samenhangende visie gepresenteerd kunnen worden. Een andere reden is dat natuurontwikkelingdoelen gemakkelijker geaccepteerd worden als er ook andere doelen nagestreefd worden, waarvan het nut voor betrokkenen zelf groter is (Drentse Aa). In het project dat voor natuur mislukte (Schardam) kwamen de natuurdoelen pas in een later stadium in de planvorming naar voren, voornamelijk als additionele rechtvaardiging. Het gebied werd dan ook niet integraal benaderd.

Bestuurlijke samenwerking

Bij de meeste projecten was er sprake van een goede bestuurlijke samenwerking en wordt dit ook als een succesfactor genoemd. Een bijzondere vorm van goede bestuurlijke samenwerking is het sluiten van een convenant of financiële raamovereenkomst. In een convenant kunnen de taakverdeling en de verdeling van de inkomsten en uitgaven worden vastgelegd. Vaak is er een veelvoud aan financiële bronnen en zijn de afzonderlijke subsidievoorwaarden complex. Dit vereist een goede afstemming tussen de voorwaarden en de projectvoortgang, welke vastgelegd kan worden in een convenant (Noordwaard, Westerbroekstermadepolder). Uiteindelijk leidt een convenant tot een eenvoudiger en versnelde uitvoering van het project. Het streven naar harmonie en consensus kan echter ook leiden tot een vermijdingseffect (Tungelroyse beek). Hierdoor kan, om problemen te voorkomen, aan bepaalde bezwaren tegemoet worden gekomen waardoor de gestelde doelen niet gehaald zullen worden.

Bij één project was de samenwerking tussen het hoogheemraadschap en de provincie niet bijzonder harmonieus verlopen (Schardam). Het hoogheemraadschap nam het initiatief bij de planvorming, werd gesteund door een enthousiaste provincie, maar kwam uiteindelijk op haar plan terug en koos voor een technische oplossing. Deze gebrekkige samenwerking werd uiteindelijk als een belangrijke faalfactor van het project genoemd. Bij een ander project (Rijnwaardense Uiterwaarden) werd het niet willen/kunnen participeren van een van de grote financiers (LNV) in het besluitvormingsproces een vertragende factor genoemd. De reden hiervoor was dat deze partij bij het begin van de uitvoeringsfase niet met alle genomen besluiten kon instemmen. Uiteindelijk kon dit wel op bestuurlijk niveau worden opgelost, maar dit werkte niet bevorderlijk voor de voortgang van het project.

Planning, timing en synchronisatie

Een belangrijke factor die algemeen bij projecten geldt is planning, timing en synchronisatie, in het bijzonder met financieringsbronnen. Financieringsbronnen als NURG, IRMA en andere nationale en EU-subsidieregelingen hebben een beperkte, vaste looptijd die niet altijd aansluit bij het project. Het kwam voor dat hierdoor een geldbron niet aangeboord is (Noordwaard), of dat bepaalde investeringen vroegtijdig werden gedaan zodat deze toch in de periode van de financier vielen (Vreugderijkerwaard). Andere voorbeelden van beperkende factoren door tijdsdruk zijn het niet kunnen realiseren van landruil binnen 2 jaar (Tungelroyse beek) en het niet kunnen laten uitvoeren van graafwerkzaamheden binnen 2 jaar in verband met de beperkte afzetmogelijkheden van de vrijgekomen grond (Vreugderijkerwaard).

Externe communicatie, voorlichting en participatie

Externe communicatie, voorlichting (media) en participatie zijn belangrijke succesfactoren voor een project. Verloopt dit goed dan wordt een breder draagvlak gecreëerd en leidt dit tot verminderde weerstand tegen ingrijpende maatregelen. In de meeste projecten wordt communicatie naar de belanghebbenden als een succesfactor genoemd. Voor de communicatie zijn de volgende middelen gebruikt: klankbordgroep met belanghebbenden, informatieavonden, flyers, folders, nieuwsbrieven en persberichten, een nieuwswand, een informatiepunt en excursies. In één van de projecten daarentegen (Schardam), is het onduidelijk hoe de communicatie naar belanghebbenden is verlopen. Wel is zeker dat hier de slechte communicatie tot verharding bij bewoners heeft geleid en uiteindelijk de besluitvorming heeft doen omslaan.

5.1.3 Factoren algemeen

Kennis, inzicht en ervaring

Een succesfactor bij het realiseren van gestelde doelstellingen is dat er voldoende kennis en inzicht bestaat bij de trekkers van het project betreffende de doelstellingen. Voor de natuurdoelstellingen betekent dit dat de realisatie waarschijnlijker is indien er bij het formuleren van de doelstellingen aansluiting plaatsvindt bij bestaande natuurlijke of geologische processen en/of rekening wordt gehouden met bestaande natuurwaarden. Voor de waterdoelstellingen betekent dit dat de realisatie waarschijnlijker is indien berekend kan worden of de rivierkundige taakstellingen van het plan haalbaar zijn en/of de hydrologische factoren van het gebied aansluiten bij bijvoorbeeld de kweltaakstelling. Is deze kennis onvoldoende dan is het gevaar groot dat de doelen niet gerealiseerd zullen worden (Tungelroyse beek). Ook ervaring binnen het projectteam met eerdere, gelijksoortige projecten kan een belangrijke succesfactor zijn.

Onderdeel van een groter geheel

Het onderdeel zijn van een groter geheel, bijvoorbeeld NURG, Plan Ooievaar, Gelderse Poort, de diverse natuurbeleidsplannen of de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), is bij alle projecten waarbij dit het geval was een succesfactor geweest. Bij geen van de projecten heeft dit tot een negatief effect geleid. Als voordelen van het opgenomen zijn in een groter geheel zijn genoemd: hefboomwerking, financiering, politieke steun door grotere bekendheid en eenvoudiger uitvoeren van PR beleid. Ook het toekennen van een speciale status aan het gebied, zoals habitatrictlijngebied, milieubeschermingsgebied of nationaal park werkt

stimulerend en versterkend (Drentse Aa). Door het politiek draagvlak, ook landelijk, was het eenvoudiger dingen gedaan te krijgen.

Grondverwerving

Een cruciale factor voor natuurontwikkelingsprojecten is grondverwerving. Bij sommige projecten verliep de grondverwerving voorspoedig. Factoren die dit veroorzaakten waren een 10%-verkoopbonus (NURG) (Noordwaard), grondruil met door DLG aangekochte grond in de directe omgeving (Noordwaard), en wateroverlast in het verleden (Vreugderijkerwaard). Bij andere projecten verliep de grondverwerving moeizaam of werd niet geheel gerealiseerd. Factoren die hier verantwoordelijk voor waren, waren het ontbreken van een dwangmiddel waardoor landruil of verkoop alleen op vrijwillige basis kon gebeuren (Drentse Aa), tijdsdruk waardoor de agrariërs die wel bereid waren tot landruil niet de mogelijkheid hadden dit te realiseren (Tungelroyse beek), het ontbreken van voldoende financiële middelen (Drentse Aa) en het bestaan van eerder verleende concessies voor hercultivering (Millingerwaard). In veel projecten kunnen de ingrepen pas worden uitgevoerd als een aaneengesloten stuk gebied in bezit is. Is dit niet het geval, dan kan de natuurdoelstelling niet gerealiseerd worden. Is het te verwerven gebied echter ook van belang voor de veiligheid, dan zijn er wel middelen beschikbaar voor onteigening (Wet beheer rijkswaterstaatswerken) hoewel deze in de onderzochte projecten niet gebruikt zijn.

Delfstofwinning/bodemverontreiniging

Mits goed gepland en van tevoren goed onderzocht kan delfstofwinning (zand/klei) als een hefboom werken. Maar als er geen markt is, als de kwaliteit van de delfstof te laag uitvalt of als de regelgeving betreffende ontgroning niet duidelijk is, kan het juist een faalfactor zijn. Eén project (Tungelroyse beek) was gericht op verbetering van de bodemkwaliteit maar de verontreiniging was groter dan verwacht waardoor de sanering ervan, zowel in tijd als in kosten, tegenviel. De kosten zijn nog enigszins bespaard door de sanering in combinatie met de herinrichting te laten plaatsvinden. Gedurende de looptijd van een ander project (Vreugderijkerwaard) werd het Bouwstoffenbesluit gewijzigd wat voor complicaties heeft gezorgd. Hoewel de grond in eerste instantie al goed was onderzocht, moest er in verband met de nieuwe eisen die het Bouwstoffenbesluit stelde opnieuw onderzoek plaatsvinden. Dit heeft tijd en geld gekost en geleid tot onzekerheid over de afzetmogelijkheden van de grond. Bij een derde project (Rijnwaardense Uiterwaarden) worden nieuwe mogelijkheden voor grootschalige zandwinning opengehouden, mede op aandringen van een enkele delfstofwinner. Een aankomende beleidswijziging lijkt dit mogelijk te maken. Deze winning moet in ieder geval conform het inrichtingsplan zijn, maar de vrees bestaat dat deze beleidsontwikkeling negatieve gevolgen zal hebben voor de natuur.

5.2 Hoofdpunten uit de conclusies

Uit deze studie is gebleken dat natuurontwikkeling in en langs het water vooral kansrijk zou kunnen worden toegepast bij nieuw te ontwikkelen natuur. Bij het formuleren van de natuurdoelen kan men dan namelijk rekening houden met de voor dat gebied gewenste hydrologische omstandigheden. In die gevallen waarbij reeds (kwetsbare) natuur aanwezig is, is het mogelijk dat er problemen ontstaan indien dit gecombineerd wordt met waterdoelen.

In rivierprojecten waarbij de natuurdoelen en de waterdoelen verenigbaar zijn kan de *Wet beheer rijkswaterstaatswerken* een succesfactor zijn. Zijn de natuurdoelen en waterdoelen echter niet helemaal verenigbaar, of werken ze elkaar zelfs tegen, dan kan de wet beperkingen opleggen aan het realiseren van bepaalde natuurdoelen, doordat de waterdoelstelling een ‘harde’ randvoorwaarde is. Verenigbare doelen realiseren via een *integrale benadering* van het gebied wordt ook als een belangrijke succesfactor genoemd. De acceptatie van natuurdoelen lijkt namelijk groter te zijn indien zij gecombineerd worden met voor de betrokkenen aantrekkelijke doelen.

Integrale benadering vereist, wegens de verscheidenheid aan doelen, wel een goede *bestuurlijke samenwerking*. Vooral het afsluiten van een convenant waarin de taakverdeling en de financiële inkomsten en uitgaven zijn vastgelegd wordt als positief ervaren en er zijn indicaties dat dit leidt tot een versnelling van de uitvoering. Een factor die het proces kan bemoeilijken is wanneer één van de belangrijke financiers niet aan het besluitvormingsproces deelneemt en bij het begin van de uitvoeringsfase niet met bepaalde punten wil meewerken. Dit werkt niet bevorderlijk voor de voortgang van het project. Loopt de bestuurlijke samenwerking niet goed, dan is de kans namelijk groot dat vooral de natuurdoelen niet gerealiseerd zullen worden. De waterdoelen lopen op zijn slechtst vertraging op maar zullen vaak, via wettelijke kaders (zoals *Wet beheer rijkswaterstaatswerken*), toch worden doorgevoerd.

Het grootste deel van de onderzochte projecten was *onderdeel van een groter geheel* (NURG, habitatrictlijngebied, Gelderse Poort, EHS, enz.). Dit leidde tot grote voordelen op het gebied van financiering, politieke steun door grotere bekendheid en het eenvoudiger uitvoeren van PR beleid. Financiering blijkt een belangrijke succesfactor te zijn voor het verwerven van de benodigde grond en daarmee voor het realiseren van de natuurdoelen. Succesfactoren voor het verwerven van grond zijn, naast voldoende financiële middelen, het kunnen bieden van een 10% verkoopbonus, ervaringen van grondeigenaren met wateroverlast in het verleden, en de mogelijkheid tot grondruil. Faalfactoren voor het verwerven van grond waren tijdsdruk en het ontbreken van een dwangmiddel voor onteigening ten behoeve van natuur.

Een laatste belangrijke succesfactor voor het slagen van een project in het algemeen is een goede *externe communicatie* en voorlichting van belanghebbenden en eventueel het bieden van mogelijkheden tot participatie. Verloopt dit goed, dan wordt een breed draagvlak gecreëerd en leidt dit tot verminderde weerstand tegen ingrijpende maatregelen. Verloopt de communicatie met de belanghebbenden echter niet goed, dan kan dit tot weerstand en verharding leiden bij de belanghebbenden.

Tabel 5.1 Een overzicht van de belangrijkste succes en faalfactoren per project (+ succesfactor; -: faalfactor; +/-: zowel succes- als faalfactor).

Factoren	Rivierprojecten				Beken Drentse Aa	Tungel- royse beek	Polder/boezem	
	Millinger- waard	Rijnwaar- dense uiter- waarden	Vreugde- rijker- waard	Noord- waard			Wester- broekster- madepolder	Schardam
Combinatie natuur met water								
1. Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken	+	+	+/-	+				
2. Wateroverlast	+	+	+	+			+	
Project organisatie								
3. Integrale benadering		+	+		+	+/-	+	-
4. Bestuurlijke samenwerking	+/-	+/-	+	+/-	+	+	+	-
5. Planning, timing en synchronisatie			+/-	+		-		
6. Externe communicatie en voorlichting	+	+	+	+	+	+	+	-
Algemeen								
7. Kennis, inzichten en ervaring	+	+	+	+	+	-	+	
8. Onderdeel van een groter geheel	+	+	+	+	+			+
9. Grondverwerving	+/-	-	+	+	-	-	+	-
10. Delfstofwinning/ Bodemverontreiniging		+/-	-			+/-		

6. Geraadpleegde literatuur

- Bal, D., Beije, H.M., Hoogeveen, Y.R., Jansen, S.R.J. & Reest, P.J. van der (1995). *Handboek natuurdoeltypen in Nederland*, Informatie- en KennisCentrum Natuurbeheer, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Wageningen.
- Brink F.W.B. van den, Leeuw, J.P.M. de, Velde, G. van der & Verheggen, G.M. (1993). Impact of hydrology on the chemistry and phytoplankton development in floodplain lakes along the lower Rhine and Meuse. *Biogeochemistry* 19: 103-128
- Bruin, D.de, Hamhuis, D., Nieuwenhuijze, L. van, Overmars, W., Sijmons, D.& Vera, F., (1987). *Plan Ooievaar. De toekomst van het rivierengebied*. Stichting Gelderse Milieufederatie.
- Goosen, H., Lasage, R., Hisschemöller, M.& Grijp, N. van der (2002). *Praktijkervaringen met meervoudig ruimtegebruik binnen watergerelateerde projecten*. IVM R-02/01. Amsterdam.
- Janssen, R., Herwijnen, M. van, Horrevoets, M.S.G. & Teunissen, A. (2002). *Het gebruik van ICT instrumenten ter ondersteuning van de ruimtelijke planvorming*. RIZA rapport 2002.036. RIZA, Lelystad.
- Janssen, R. & Horrevoets, M.S.G. (2002). *Ruimtelijke evaluatiemethoden ter ondersteuning van de planvorming. Een analyse van de besluitvormingsprocessen van het Natte Hart, de uiterwaarden van de gemeente Rijnwaarden en de Veluwe randmeren*. RIZA werkdokument 2002.128X. RIZA, Lelystad.
- Kalkhoven J, (1999). *Landschapsecologie als zelfstandig vakgebied*. In Van Dorp D., Canters, K.J., Kalkhoven, J., T.R. & Laan, P. (eds), *Landschapsecologie – Natuur en landschap in een veranderende samenleving*. Boom, Amsterdam.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (1993). *Structuurschema Groene Ruimte, deel 3, kabinetsstandpunt*, Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (1995). *Structuurschema Groene Ruimte, deel 4, planologische kernbeslissing*, Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (2000). *Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur*, Den Haag.
- Ministerie van Verkeer en waterstaat, (1998). *Water Kader: 4e Nota Waterhuishouding, regeringsbeslissing*,. Den Haag.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, DG Rijkswaterstaat, (2000). *Anders omgaan met water; Waterbeleid in de 21^e eeuw*. Den Haag.
- Penning & Schouwenberg, red. (2001). *Waterwildernis: waterberging en natuur(ontwikkeling)*. Deelstudie in het kader van het project Meervoudig Ruimtegebruik en waterberging in Noord Holland.
- Stumpe J. & Tielrooij , F. (2000). *Waterbeleid voor de 21^e eeuw: geef water de ruimte en de aandacht die het verdient*. Commissie Waterbeheer 21^e eeuw, Den Haag.
- Rathenau Instituut, (2001). *Het Blauwe Goud Verzilveren*. Advies aan de regering. Den Haag.
- Ministerie van VROM, (2001). *Ruime maken, ruimte delen*. Vijfde nota over de ruimtelijke ordening 2000/2020. Den Haag.

Appendix I. Lijst met afkortingen

DLG	Dienst Landelijk Gebied van het ministerie van LNV
EHA	Ecologische Hoofdstructuur
EOGFL	Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw
IRMA	Interreg Rhine Meuse Activities
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij
LTO	Land- en tuinbouworganisatie
MNP	Milieu- en Natuurplanbureau
NURG	Nadere Uitwerking Rivierengebied
ROM	Ruimtelijke ordening en milieu
RWS	Rijkswaterstaat
SBB	Staatsbosbeheer
SGB	Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid
SGP	Strategisch Groen Project
V&W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
VRM	Ministerie van Veiligheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu
WCL	Waardevol cultuurlandschap
WNF	Wereld Natuur Fonds

Appendix II. De projectenlijst

Project	Watersysteem	Regio	Stadium	Functies	Schaal	Initiatie
Aakvlaai	rivierengebied	Zuid-Holland, omgeving Dordrecht	afgerond	veiligheid, ruige natuur en recreatie	lokaal	Rijkswaterstaat
Afsluitdijk	Binnenwater	IJsselmeer	planfase	retentie en natuur	lokaal	Rijkswaterstaat
Bakenhof	rivierengebied	Arnhem	afgerond	veiligheid en natuur	lokaal	Rijkswaterstaat
Beerse overlaat	rivierengebied	Den Bosch	planfase	uiterwaarden, veiligheid en natuur	lokaal	
Bethunepolder	polder/boezem	Utrecht/Maarssen	planfase	natuur, drinkwaterwinning en recreatie	lokaal	
Blauwe kamer	rivierengebied	Wageningen	afgerond	veiligheid, uiterwaarden, natuur en recreatie	lokaal	WNF
Blauwe stad	polder/boezem	Groningen/Oldambt	praktische uitvoering	retentie, wonen, recreatie en natuur	lokaal	Gemeentes
Bossche Broek	rivierengebied	Den Bosch	afgerond	retentie, natuur en recreatie	lokaal	
Breevenen/Hermeandering Hunze	beken	Drenthe	praktische uitvoering	drinkwaterwinning, herstel kwel, natuur, recreatie en landbouw	regionaal/lokaal	Stichting het Drentse landschap en Waterleiding Maatschappij Drenthe
Dalfsen	rivierengebied	Marshoek-Hoonhorst (Zwolle)	praktische uitvoering	veiligheid, drinkwaterwinning, bosbouw, natuur en landbouw	regionaal/lokaal	Waterleiding Maatschappij Overijssel
Deltanatuur	rivierengebied (delta)	Zuid-Holland/Zeeland	planfase/praktische uitvoering	natuur, recreatie en veiligheid	regionaal	
Dinkel en Dinkeldal	beken	Oost-Twente	praktische uitvoering	veiligheid, retentie, natuur en landbouw	lokaal	Provincie Overijssel
Dommel en Aa	beken	Den Bosch		retentie en natuur	lokaal	

Drentse Aa en Elperstroom	beken	Drenthe	deels uitgevoerd	landbouw, recreatie, natuur ontwikkeling, drinkwaterwinning en wonen	regionaal	Provincie Drenthe en waterschappen
Eiland van Dordt	rivierengebied	Zuid-Holland	planfase	veiligheid en natuur	lokaal	Provincie Gelderland LNV, Rijkswaterstaat en Provincie Limburg
Geesterambacht- plas	stedelijk water	Alkmaar	planfase	waterberging, recreatie en natuur	lokaal	
Gelderse Poort	rivierengebied	Gelderland	praktische uitvoering	veiligheid, delfstoffenwinning en natuur	lokaal	
Grensmaas	rivierengebied	Limburg	planfase	veiligheid, natuur, delfstoffenwinning en recreatie	regionaal	
Grift	beken	Apeldoorn	praktische uitvoering	recreatie, cultuurhistorie, waterafvoer en natuur	lokaal	Provincie Zuid- Holland
Groenblauwe Slinger	rivierengebied	Zuid-Holland	planfase/praktische uitvoering	retentie, recreatie en natuur	regionaal	
Groote Molenbeek Horst	beken binnenwater	Noord-Limburg Wolderwijd/Nulder- nauw	afgerond afgerond	retentie en natuur natuur en recreatie	lokaal lokaal	
IJsselzone	rivierengebied	Wijhe tot Kampen	planfase	recreatie, landbouw, natuur en wonen	regionaal	Rijkswaterstaat
Integrale verkenning Benedenrivieren	rivierengebied	Zuid-Holland	n.v.t.	integrale verkenning	regionaal	
It Soal	binnenwater	Friesland	afgerond	natuur en recreatie	lokaal	Provincie Gelderland Panheel groep WNF
Kaliwaal	rivierengebied	Gelderland	Praktische uitvoering	veiligheid, baggerspecie opslag, natuur	lokaal	
Lateraalkanaal	rivierengebied	Limburg (nabij Roermond)	planfase	retentie, grindwinning, grondwaterherstel en natuur	lokaal	
Levende Berging	polder/boezem	Noord-Holland	n.v.t.	veiligheid, natuur, recreatie en landbouw	lokaal	WNF
Levende rivieren	rivierengebied	diversen	n.v.t.	veiligheid, natuur, recreatie en delfstoffenwinning	regionaal	
Meervoudig landgebruik Winterswijk	polder/boezem	Winterswijk	Praktische uitvoering	retentie, drinkwaterwinning, landbouw en natuur	lokaal	

Meervoudig ruimtegebruik en waterberging in Noord Holland	polder/boezem	Noord-Holland	praktische uitvoering	veiligheid, natuur, waterberging, recreatie en landbouw	regionaal	Provincie Noord-Holland
Millingerwaard	rivierengebied	Gelderland	Deels uitgevoerd	Veiligheid, delfstoffenwinning en natuur	Regionaal	Ministerie van LNV
Nieuw Rotterdams Peil	rivier en kust	Rotterdam	planfase/praktische uitvoering	veiligheid, natuur, recreatie en wonen	regionaal	
Nijeveense polder	polder/boezem	Overijssel	planfase	veiligheid, natuur en wonen	lokaal	Gemeente Meppel
Noordwaard	rivierengebied	Zuid-Holland	praktische uitvoering	natuur, waterberging, recreatie en klei- en zandwinning	lokaal	LNV i.v.m. EHS
Ooijpolder	rivierengebied	Gelderland	afgerond	veiligheid en natuur	lokaal	
Oude Leede	polder/boezem	Delft	planfase/praktische uitvoering	natuur, recreatie en waterberging	lokaal	Provincie Zuid Holland
Plan Ooievaar	rivierengebied	diversen	n.v.t.	natuur en water	nationaal	Medewerkers Rijkswaterstaat en LNV
Polsmaten	binnenwater	Veluwemeer	afgerond	natuur en recreatie	lokaal	
Reeshof/Dongevallei	stedelijk water	Tilburg	praktische uitvoering	wonen, beekherstel en retentie	lokaal	
Regge	beken	Twente	n.v.t.	retentie, landbouw en natuur	regionaal	
Rijnstrangen	rivierengebied	Nijmegen, bij Duiven	planfase	veiligheid en natuur	lokaal	
Rijnwaarde	rivierengebied	Gelderland	praktische uitvoering	Veiligheid, delfstoffenwinning en natuur	regionaal	Ministerie van LNV
Romeinenweerd	rivierengebied	Venlo	afgerond	kleiwinning en natuur	lokaal	
De Rug	rivierengebied	Roosteren	afgerond	drinkwaterwinning en natuur	lokaal	
Ruimte voor Rijntakken	rivierengebied	diversen	n.v.t.	integrale verkenning	regionaal	
Saendelft	stedelijk water	Noord-Holland, Zaanstreek	praktische uitvoering	retentie, wonen, natuur en recreatie	lokaal	Gemeente Zaanstad
Schardam	polder/boezem	Noord-Holland	Praktische uitvoering	veiligheid, natuur, waterberging, recreatie en landbouw	lokaal	Wereld Natuur Fonds, Waterschap

Schoon water in polder Bergambacht	polder/boezem	Bergambacht, Zuid-Holland	afgerond	natuur en berging	lokaal	Zuiveringsschap Hollandse Eilanden Waarden
Smalwater	beken	Boxtel	praktische uitvoering	retentie en natuur	lokaal	ZLTO
Spiegelproject Horstermeer	polder/boezem	Nederhorst den Berg, Noord-Holland	n.v.t.	natuur, wonen, recreatie en waterberging	lokaal	Habiforum
Tungelroyse beek	beken	Limburg, Roermond	afgerond	retentie en ontwikkeling beekvegetatie	lokaal	Provincie Limburg
Viermannekesbrug	beken	Brabant	afgerond	retentie en natuur	lokaal	DLG
Vreugderijkerwaard	rivierengebied	Overijssel	bijna afgerond	Waterbeheersing, recreatie en natuur	regionaal	Provincie Overijssel
Walsprong	rivierengebied	Nijmegen	planfase/praktische uitvoering	wonen, recreatie, natuur en waterberging	lokaal	Gemeente Nijmegen
Waterhuishouding in het Natte Hart	binnenwater	IJsselmeer	n.v.t.	integrale verkenning	regionaal	
Waterlandgoed Enschede	stedelijk water	Enschede	planfase	wonen, recreatie, natuur en drinkwaterwinning	lokaal	Vitens Overijssel, Waterschap Regge en Dinkel, Esselink Stichting
Westerbroekstermadepolder	polder/boezem	Groningen	praktische uitvoering	natuur, waterberging en recreatie	lokaal	Stichting het Groninger landschap
De Wieden	polder/boezem	Meppel		retentie en natuur	lokaal	
Woolderbinnenbeek	beken	Hengelo	praktische uitvoering	retentie, natuur, recreatie en stadspark	lokaal	Waterschap Regge en Dinkel
Woudse Polder	polder/boezem	Zuid-Holland	planfase	waterberging, natuur, landbouw en recreatie	lokaal	
Woudmeer en Speketerspolder	polder/boezem	Harenkarspel, Noord-Holland	afgerond	waterberging, natuur en recreatie	lokaal	

Zandmaas	rivierengebied	Limburg	planfase	veiligheid, natuur, landbouw, recreatie en delfstoffenwinning	regionaal	
Zanen Verstoep	rivierengebied	Lekkerkerk, Zuid- Holland		veiligheid, natuur en recreatie	lokaal	
Zeevangse Koggee	polder/boezem	Noord-Holland	planfase	retentie, landbouw en natuur	lokaal	Waterschap De Waterlanden

Appendix III. Vragenlijst interviews

Inleiding

Dit onderzoek vindt plaats t.b.v. de Natuurbalans 2003, in opdracht van het RIVM. Er wordt gekeken naar een aantal projecten waarbij zowel waterhuishoudkundige als natuur(ontwikkelings)doelstellingen centraal staan. De vraag is: wat zijn de belangrijkste factoren die al dan niet realiseren van de natuurdoelstellingen van zulke projecten kunnen verklaren (succes- en faalfactoren).

In het interview wordt eerst ingegaan op de natuurdoelstellingen van het project en de mate waarin die gerealiseerd zijn. Daarna worden vragen gesteld over vijf categorieën factoren:

- Technisch-inhoudelijke
- Bestuurlijk-juridische
- Politieke en procesmatige
- Sociaal-culturele
- Economische

Het is duidelijk dat factoren sterk met elkaar kunnen samenhangen. De structuur dient dan ook niet als keurslijf maar vooral als checklist om zeker te zijn dat geen zaken worden ‘vergeten’.

Aan het eind van het interview volgen nog een paar afsluitende vragen. De geplande tijdsduur is maximaal een uur. Als de vragen van tevoren al (geheel of gedeeltelijk) schriftelijk beantwoord zijn, zal het telefonische interview uiteraard korter kunnen duren.

Interviewer / Onderzoeksinstelling

<naam interviewer>

Instituut voor Milieuvraagstukken (IVM)

Vrije Universiteit

De Boelelaan 1087

1081 HV Amsterdam

Tel: +31-20-4449 555

Fax: +31-20-4449 553

E-mail: <email interviewer>

Web: <http://www.vu.nl/ivm/>

De natuurdoelstellingen van het project (mede in relatie tot andere doelstellingen)

1. Op grond van de informatie die wij ter beschikking hadden, hebben we de natuurdoelstellingen van het project als volgt geformuleerd:

<vul in de natuurdoelstellingen van het project>

Komt dit overeen met wat volgens u de natuurdoelstelling(en) is/was/zijn/waren? Zo niet, hoe zou u de doelstelling(en) dan willen formuleren (andere bewoordingen, aanvullingen)? Is deze alternatieve formulering ergens schriftelijk vastgelegd?

2. In hoeverre zijn de genoemde doelstellingen meetbaar/toetsbaar? (b.v.: aanwezigheid specifieke soorten, aantallen, oppervlakte, termijn...)
3. Is er bij de diverse betrokkenen sprake van grote verschillen in uitleg of interpretatie van de natuurdoelstellingen?
4. Liggen de natuurdoelstellingen ver af van de uitgangssituatie? M.a.w., is er sprake van ambitieuze natuurdoelstellingen?
5. Naast de natuurdoelstellingen spelen ook nog andere doelstellingen een rol in het project, waaronder in ieder geval doelstellingen m.b.t. de waterhuishouding. Op grond van de informatie die wij ter beschikking hadden, hebben we deze doelstellingen als volgt geformuleerd:

<vul in de andere doelstellingen van het project>

Bent u het eens met deze formulering? Zo niet, hoe zou u deze andere doelstellingen dan willen formuleren?

6. Hoe kan het relatieve belang van de natuurdoelstellingen t.o.v. de waterhuishoudkundige doelstellingen het best worden getypeerd?

(Bijvoorbeeld: gelijkwaardig; één van beide dominant en de ander een belangrijke nevendoelstelling; één van beide duidelijk ondergeschikt.....)

De realisatie van de natuurdoelstellingen

7. In welke mate zijn naar u mening de beoogde natuurdoelstellingen gerealiseerd, of verwacht u dat zij gerealiseerd zullen worden?
(bijvoorbeeld: helemaal niet, nauwelijks, enigszins, in aanzienlijke mate, bijna helemaal, helemaal....)
8. Kunt u een aantal concrete indicatoren of voorbeelden noemen waaruit blijkt dat de natuurdoelstellingen al dan niet gerealiseerd zijn of zullen worden?
(evt. suggesties: oppervlakte nieuwe natuur, aantal opgeheven belemmeringen, aantal herstelde landschapselementen, ...)
9. Denkt u dat uw mening over de mate van realisatie van de natuurdoelstellingen gedeeld wordt door andere betrokken partijen (inclusief b.v. natuurbeschermings-organisaties)?
10. Zijn er, afgezien van de beoogde natuurdoelstellingen, indicaties van andere (onbedoelde en misschien ook onverwachte) effecten op de natuur?

Technisch-inhoudelijke factoren

11. Was er, naar uw mening, bij de totstandkoming van het project voldoende kennis en informatie aanwezig over de omstandigheden en processen die van invloed zijn op het resultaat (in termen van de natuurdoelstellingen)? Zo ja, is er van die kennis en informatie in voldoende mate gebruik gemaakt?
12. Is het project uniek en/of experimenteel? Zo nee, is er gebruik gemaakt van ervaringen met eerdere, soortgelijke projecten?
13. In hoeverre zijn de natuurdoelstellingen en de waterdoelstellingen in dit project volgens u met elkaar verenigbaar?

Bijvoorbeeld:

- ze zijn volstrekt onverenigbaar;
 - ze zijn tot op zekere hoogte verenigbaar, maar het realiseren van de ene doelstelling gaat wel enigszins ten koste van de andere;
 - ze zijn verenigbaar (bijten elkaar niet);
 - ze versterken elkaar.
14. Hebben onvoorziene omstandigheden naar uw mening invloed gehad op de uiteindelijke realisatie van de natuurdoelstellingen?
(*bijvoorbeeld: droogte, overstromingen, milieu-incidenten, ziekten en plagen*)
 15. Zijn er andere technisch-inhoudelijke factoren die naar uw mening van belang zijn (geweest) voor de realisatie van de natuurdoelstellingen?
(*evt. suggesties: fysieke Ausgangssituatie, geschiktheid van het gebied voor het beoogde natuurtype*)

Bestuurlijk-juridische factoren

16. Is er specifieke wet- en regelgeving aan te wijzen die als stimulans of juist als belemmering (ge)werkt (heeft) bij het realiseren van de natuurdoelstellingen?
Bijvoorbeeld:
 - Europees (b.v. Habitat- en Vogelrichtlijn)
 - nationaal (b.v. Rivierenwet; Structuurschema Groene Ruimte / EHS)
 - decentraal (b.v. peilbesluiten; bestemmingsplannen; planologische reserveringen)
17. Is er daarnaast een aanwijsbare invloed van andere beleidskaders, zoals bepaalde beleidsnota's?
(NB: het gaat hier om specifieke invloed op de realisatie van de natuurdoelstelling, dus niet om zoiets algemeen als 'het project past goed in WB21').
18. Maakt het project deel uit van een groter geheel (koepelproject, programma, Gebiedsvisie, Provinciaal Omgevingplan....)?
19. Is de realisatie van het project afhankelijk van verschillende en complexe procedures? Zo ja, welke? Is hierbij ook sprake van diverse inspraak- en beroepsprocedures? In hoeverre heeft e.e.a. volgens u invloed (gehad) op de realisatie van de natuurdoelstellingen?

20. Is (was) er naar uw gevoel voldoende duidelijkheid over de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het project? Zo niet, heeft dit dan invloed (gehad) op de uitkomsten? Is e.e.a. in de loop van het project veranderd?

Politieke en procesgerelateerde factoren

21. In welke mate is (was) er sprake van betrokkenheid bij en affiniteit met de natuurdoelstellingen bij de diverse betrokken overheden en bestuurlijke organen? Zijn (waren) er enthousiaste 'voortrekkers' of fanatieke 'saboteurs'?
22. Hoe zou u de aard van het besluitvormings- en uitvoeringsproces van het project willen omschrijven: vooral als conflictueus of vooral als harmonieus?
23. Is (was) er bereidheid tot samenwerking bij de betrokken overheden en bestuurlijke organen (incl. bereidheid tot het overbruggen van 'cultuurverschillen')? Hebben (hadden) die instanties ervaring met dit soort samenwerking?
24. Hoe zit (zat) het met de relatieve 'macht' van de betrokken overheden, organen en belangengroepen (zowel formeel als informeel)?
25. Hoe verloopt (verliep) de communicatie in het kader van het project, zowel intern als extern?
26. In welke mate is (wordt) er aan voorlichting, inspraak en andere mogelijkheden voor participatie gedaan? In welke mate is (wordt) daarvan gebruik gemaakt? Werken de resultaten hiervan door in de besluitvorming over en uitvoering van het project?
27. Was er bij de start van het project bij de betrokken bestuurders sprake van bereidheid tot verandering en tot het nemen van risico's?
28. Is er naar uw gevoel in dit project sprake (geweest) van een bijzondere mate van creativiteit (bijvoorbeeld in het zoeken naar mogelijkheden om binnen de beperkende randvoorwaarden een zo goed mogelijk natuurresultaat te bereiken)?
29. Zijn (waren) er in het project mogelijkheden voor tussentijdse aanpassingen aan veranderende omstandigheden of inzichten? In hoeverre is daar gebruik van gemaakt?
30. Welke invloed hebben niet-rechtstreeks betrokken organen (gehad) op de uitkomsten van het project? (b.v. in geval van 'afwenteling', zoals wateroverlast stroomafwaarts)

Sociaal-culturele factoren

31. In welke mate is (was) er volgens u in dit project sprake van betrokkenheid bij en affiniteit met de natuurdoelstellingen onder de bewoners en andere belanghebbenden?
32. In welke mate is (was) er volgens u in dit project sprake van gehechtheid van bewoners en andere belanghebbenden aan bestaande functies die door natuurdoelstelling in het gedrang (kunnen / lijken te) komen?
33. In welke mate denkt u dat bewoners en andere belanghebbenden de verwachtingen van initiatiefnemers en bestuurders m.b.t. de natuureffecten van het project delen (deelden)?

34. Hebben (hadden) volgens u de bewoners en andere belanghebbenden er vertrouwen in dat de gedane toezeggingen en gewekte verwachtingen daadwerkelijk nagekomen zullen worden, ook op langere termijn?
(evt. voorbeeld: schadevergoedingen voor wateroverlast of voor beperkingen aan de agrarische bedrijfsvoering)
35. Hoe zou u het imago en de werkwijze van de (toekomstige) beheerder van het gebied (indien bekend) willen typeren?
36. Hoe zou de houding van bewoners en andere belanghebbenden t.o.v. autoriteiten en natuurbeschermers in het algemeen willen typeren?
37. Hebben bepaalde invloedrijke actiegroepen, bedrijven, belangenorganisaties en/of 'beroepsactivisten' in het project een belangrijke rol gespeeld? Zo ja, welke invloed heeft dat gehad op de resultaten?

Economische factoren

38. Zijn (waren) er voldoende mogelijkheden beschikbaar voor (externe) financiering van het project? Welke financieringsbronnen worden (zijn) feitelijk gebruikt? Welke voorwaarden gelden (golden) daarvoor?
39. Zijn (waren) er ook mogelijkheden voor interne financiering? (b.v. mogelijkheden voor kostendeekkende exploitatie met behulp van rendabele activiteiten zoals woningbouw, recreatie, klei- of grindwinning). Welke instrumenten worden (zijn) daarbij gehanteerd (b.v. instrumenten om de baten van die rendabele activiteiten ook daadwerkelijk af te romen om het project mee te financieren)?
40. Is (was) er sprake van de aanwezigheid van verontreinigde grond of slib? Zo ja, heeft dat invloed (gehad) op het verloop en de uitkomsten van het proces?
41. Wat is de rol (geweest) van de grondmarktsituatie?
(Bijvoorbeeld: hoge grondprijzen; gebrek aan bereidheid bij boeren om grond te verkopen voor natuurontwikkeling....)
42. Is er een schadevergoedingsregeling voor de bestaande grondgebruikers? Zo ja, wordt deze als toereikend ervaren?
43. Wat is de (verwachte) invloed van het project op werkgelegenheid en inkomstenbronnen in het gebied?

Afsluitende vragen

44. Zijn er factoren die volgens u van belang zijn (geweest) voor de realisatie van de natuurdoelstellingen van het project en die nog niet ter sprake zijn gekomen?
45. Kunt u tenslotte in een paar woorden samenvatten wat volgens u de belangrijkste factoren zijn die een positieve invloed hebben (gehad) op de realisatie van de natuurdoelstellingen in dit project? En de belangrijkste factoren met een negatieve invloed?